

“DIRECTIVA (UE) 2019/904, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, RELATIVA A LA REDUCCIÓN DE DETERMINADOS PRODUCTOS DE PLÁSTICO EN EL MEDIO AMBIENTE”

Autora: Blanca Lozano Cutanda, Catedrática de Derecho Administrativo, Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

Autor: Pedro Poveda, Socio coordinador del Área de Medio Ambiente, Área de Derecho Administrativo y Regulatorio de Gómez-Acebo & Pombo

Índice:

1. **Ámbito de aplicación**
2. **Medidas de reducción del consumo aplicables a los productos de la parte A del anexo (art. 4)**
3. **Prohibición de introducir en el mercado los productos de la parte B del anexo (art. 5)**
4. **Requisitos aplicables a los productos de las partes C y F del anexo (art. 6)**
5. **Requisitos de marcado aplicables a los productos de la parte D del anexo (art. 7)**
6. **Introducción del régimen de responsabilidad ampliada del productor aplicable a los productos de la parte E del anexo (art. 8)**
7. **Introducción del régimen de responsabilidad ampliada del productor aplicable a las artes de pesca que contengan plásticos**
8. **Obligaciones de recogida separada aplicables a los productos de la parte F del anexo (art. 9)**
9. **Medidas de concienciación de los consumidores (art. 10)**
10. **Régimen sancionador**
11. **Posibilidad de aplicar la directiva mediante acuerdos voluntarios**

La recientemente aprobada Directiva (UE) 2019/904 impone a los Estados miembros la adopción de medidas para «la reducción del impacto de ciertos productos de plástico en el medio ambiente».

En el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 12 de junio se ha publicado la Directiva (UE) 2019/904, de 5 de junio, sobre la reducción del impacto de ciertos productos de plásticos en el medio ambiente (DO L 155, de 12 de junio), conocida como *Directiva SUP* por el acrónimo en inglés de «Directiva de plásticos de un solo uso» (*Single Use Plastics Directive*).

La Directiva SUP tiene su base jurídica en el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, por lo que es una directiva sobre política de medio ambiente y, por tanto, los Estados miembros están habilitados para aprobar medidas más exigentes si así lo estiman conveniente.

La principal finalidad ambiental de la directiva, según resulta de sus considerandos, es la de prevenir y reducir los residuos plásticos en el mar procedentes de plástico de un solo uso y de artes de pesca que contienen plástico completando otras medidas ya adoptadas por la Unión (como las dirigidas a reducir el consumo de bolsas de plástico contenidas en la Directiva 2015/720 y las acciones para controlar y reducir la basura marina previstas en la Directiva 2008/56/CE, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino). Al propio tiempo, la directiva se inserta en el contexto de la transición a una economía circular, en la que se dé prioridad a los productos reutilizables, sostenibles y no tóxicos y a los sistemas de reutilización frente a los productos de un solo uso.

De esta forma, los objetivos de la Directiva SUP, según resume su artículo 1, son los de «prevenir y reducir el impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, en particular el medio acuático, y en la salud humana, así como fomentar la transición a una economía circular con modelos empresariales, productos y materiales innovadores y sostenibles, contribuyendo así también al funcionamiento eficiente del mercado interior».

El plazo para la transposición de la Directiva finaliza el 3 de julio del 2021 (si bien en el artículo 17.1 se establecen algunos periodos específicos para determinadas medidas de los que daremos cuenta en su momento). España dispone por tanto de dos años para llevar a cabo la transposición y es previsible, a nuestro juicio, que se apure al máximo este plazo, teniendo en cuenta la complejidad que reviste la directiva y el hecho de que el Gobierno ha manifestado que considera prioritaria la incorporación de la nueva directiva marco de residuos (Directiva 2018/851/UE, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos).

1. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El ámbito de aplicación de la directiva es, en principio, muy amplio: afecta a «los productos de plástico de un solo uso que se enumeran en su anexo, a los productos fabricados con plástico oxodegradable y a los artes de pesca que contienen plástico» (art. 2).

La Directiva SUP no tiene, sin embargo, un único ámbito de aplicación general, sino que los productos de plástico de un solo uso aparecen enumerados en el anexo en diferentes apartados o «partes» —de la letra A a la G— y a cada uno de estos apartados le corresponden determinadas medidas de la directiva. De esta forma, la directiva introduce medidas jurídicas distintas para cada uno de los grupos de productos que componen las siete partes del anexo y, cuando a un producto se le aplican varias medidas, aparece repetido en las partes correlativas de aquél. En los considerandos de la directiva se explica, en este sentido, que «a los productos de plástico de un solo uso que son objeto de la presente directiva deben aplicárseles una o varias medidas, dependiendo de distintos factores, tales como la disponibilidad de alternativas adecuadas y más sostenibles, la viabilidad de cambiar modelos de consumo y la medida en que ya se les aplique la legislación vigente de la Unión».

La directiva define el «producto de plástico de un solo uso» como aquel «fabricado total o parcialmente con plástico y que no ha sido concebido, diseñado o introducido en el mercado para completar, dentro de su periodo de vida, múltiples circuitos o rotaciones mediante su devolución a un productor para ser rellenado o reutilizado con el mismo fin para el que fue concebido» (art. 3*d*).

Sin embargo, para algunos productos de plástico a los que se aplica la directiva no resulta fácil determinar cuándo se dan estas condiciones para ser considerados “«de un solo uso». Así ocurre, en particular, con los recipientes para alimentos. En este caso, el anexo añade el criterio de que han de ser utilizados con el fin de contener alimentos que (a) están destinados al consumo inmediato *in situ* o para llevar, (b) normalmente se consumen en el propio recipiente, y (c) están listos para el consumo sin ninguna otra preparación posterior. Pero, además, el artículo 12 de la directiva precisa que en su calificación como «de un solo uso» deberá tomarse en consideración «su tendencia a convertirse en basura dispersa, debido a su volumen o tamaño, en particular las porciones individuales». En el considerando 12 de la directiva se ofrecen algunos ejemplos de recipientes para comida de plástico y de recipientes para bebidas que deben o no deben ser considerados «de un solo uso» por aplicación de estos criterios.

Para aclarar con más detalle si un producto debe ser considerado «plástico de un solo uso» a efectos de la directiva, se establece que, a más tardar el 3 de julio del 2020, la Comisión publicará unas directrices (art. 12).

Es importante señalar que algunos de los productos a los que se aplica la nueva directiva están ya regulados por la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases (en lo sucesivo «Directiva de envases y residuos de envases», modificada por la reciente Directiva 2018/852/UE, de 30 de mayo), o bien por la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre del 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas directivas (conocida coloquialmente como *Directiva Marco de residuos*, recientemente modificada también por la Directiva 2017/851/UE, de 30 de mayo). Para estos casos, la Directiva SUP dispone (cdo. 10 y art. 2.2) que es una *lex specialis* respecto a las otras dos, de tal forma que, en caso de conflicto, sus preceptos deben prevalecer dentro de su ámbito de aplicación (así puede ocurrir, en particular, con las restricciones a la introducción en el mercado, más exigentes en la Directiva SUP que en las anteriores).

2. MEDIDAS DE REDUCCIÓN DEL CONSUMO APLICABLES A LOS PRODUCTOS DE LA PARTE A DEL ANEXO (ART. 4)

Para los productos de plástico de un solo uso de esta parte del anexo, que comprenden vasos para bebidas y recipientes para alimentos listos para el consumo, la directiva no fija, de momento, objetivos vinculantes para la reducción del consumo, limitándose así a imponer a los Estados miembros la adopción, de aquí al 2026, de las medidas necesarias para adoptar una reducción cuantitativa del consumo en comparación con el 2022. Ello es así porque, como señala en sus considerandos, se trata de productos para los que aún no se dispone de alternativas adecuadas, por lo que se trata de invertir la tendencia hacia el aumento de su consumo y promover los esfuerzos hacia soluciones más sostenibles.

La directiva enuncia un amplio elenco de posibles medidas a tal fin, y permite expresamente la imposición de restricciones a su comercialización como excepción a la prohibición de impedir la puesta en el mercado de los envases que establece el artículo 18 de la Directiva de envases y residuos de envases. En caso de optar por ellas, los Estados deberán velar por que las restricciones sean proporcionadas y no discriminatorias (cdo. 14). A la vista de la información proporcionada por los Estados sobre las medidas de reducción adoptadas, la Comisión adoptará, a más tardar el 3 de enero del 2021, un acto

de ejecución en el que se establecerán objetivos cuantitativos vinculantes a escala de la Unión.

3. PROHIBICIÓN DE INTRODUCIR EN EL MERCADO LOS PRODUCTOS DE LA PARTE B DEL ANEXO (ART. 5)

Una de las medidas más polémicas de la directiva ha sido la imposición a los Estados de la prohibición, a partir del 3 de julio del 2021, de que se introduzcan en el mercado todos los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte B del anexo —que comprenden algunos de los productos de plástico de usar y tirar más populares, tales como platos, cubiertos, pajitas para bebidas o envases de poliestireno para alimentos—, así como los productos fabricados con plástico oxodegradable.

La directiva justifica esta prohibición en el hecho de que se trata de productos de plástico para los que ya se dispone de alternativas adecuadas y más sostenibles que, además, son asequibles. Por ello, al prohibir su introducción en el mercado se fomentará la utilización de estas alternativas y se impulsará soluciones hacia modelos de negocio más sostenibles, alternativas de reutilización y la sustitución de materiales (cdo. 15).

4. REQUISITOS APLICABLES A LOS PRODUCTOS DE LAS PARTES C Y F DEL ANEXO (ART. 6)

a) Para los productos de la parte C, que son recipientes de plástico para bebidas de hasta tres litros de capacidad, incluidos sus tapas y tapones, con exclusión de las destinadas a alimentos líquidos para fines médicos especiales (se excluyen también las botellas de bebidas de vidrio y metal que tengan tapas o tapones de plástico), la directiva impone que los Estados únicamente permitan su introducción en el mercado si las tapas y los tapones permanecen unidos al recipiente durante la fase de utilización prevista de dicho producto, previéndose la elaboración de normas armonizadas europeas para el cumplimiento de este requisito. Esta exigencia se justifica por el hecho de que las tapas y tapones de plástico utilizados en recipientes para bebidas son algunos de los artículos de plástico de un solo uso que más se encuentran en las playas de la Unión (cdo. 17). No obstante, la medida sólo se aplicará a partir del 3 de julio del 2024.

b) En relación con los productos de la parte F, que son las botellas de plástico para bebidas de hasta tres litros de capacidad, salvo las utilizadas para usos médicos especiales (se excluyen también las botellas de bebidas de vidrio

y metal que tengan tapas o tapones de plástico), los Estados deberán velar por que se cumplan los objetivos de composición de plástico reciclado que fija este precepto: a partir del 2025, un 35 % para las botellas cuyo principal componente sea el tereftalato de polietileno (botellas PET) y, a partir del 2030, un 30 %, calculado como una medida de todas las botellas introducidas en el mercado dentro de su territorio. En relación con esta medida, es preciso señalar que, a pesar de no haberse incluido dentro del artículo específico de la Directiva SUP que regula las medidas de responsabilidad ampliada del productor (el artículo 8), es evidente que, desde el punto de vista material, los anteriores objetivos de contenido de plástico reciclado en determinadas botellas de plástico encajan perfectamente dentro del concepto de responsabilidad ampliada del productor, de acuerdo con lo establecido con carácter general en el artículo 8 de la Directiva Marco de residuos (que no ha sido modificado por la Directiva 2018/851/UE). Y, desde el punto de vista del ordenamiento interno español, estaríamos ante una medida de responsabilidad ampliada del productor de acuerdo con los apartados *a* y *b* del artículo 31 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados.

5. REQUISITOS DE MERCADO APLICABLES A LOS PRODUCTOS DE LA PARTE D DEL ANEXO (ART. 7)

Para los productos de plástico de un solo uso enunciados en la parte D —que comprenden vasos para bebidas, compresas y tampones higiénicos, toallitas húmedas y productos del tabaco con filtros o filtros para tabaco—, la directiva establece la obligación de que lleven, ya sea en su envase o en el propio producto, información al consumidor sobre la gestión de los residuos y el impacto medioambiental de los medios inadecuados de su gestión, para lo que la Comisión establecerá especificaciones de marcado armonizadas. Esta medida se justifica por el hecho de que se trata de productos de plástico de un solo uso que suelen eliminarse con frecuencia por el sistema de alcantarillado o por otros medios inadecuados (cdo. 20).

La directiva precisa que, en el caso de los productos del tabaco, estas obligaciones de marcado se suman a las previstas en la Directiva 2014/40/UE y que el marcado debe figurar tanto en el envase primario como en el envase colectivo, salvo que alguno de ellos tenga una superficie inferior a 10 cm².

De acuerdo con el tercer epígrafe del artículo 17.1 de la propia directiva, esta obligación de marcado sólo se exigirá a partir del 3 de julio del 2021 (al contrario de lo que ocurre con otras medidas, como las de responsabilidad ampliada del productor del artículo 8, no se trata de un plazo límite que

podrían acortar los Estados miembros, sino que estamos ante una fecha «cerrada» fijada por la directiva).

Por último, es importante destacar que se prevé expresamente que la Comisión va a dictar, antes del 3 de julio del 2020, un acto de ejecución mediante el que se establecerán «especificaciones armonizadas» relativas al mercado, lo que implicará que tales «especificaciones» se aplicarán de manera uniforme en el territorio de la Unión, sin que puedan establecerse determinaciones adicionales por los Estados miembros.

6. INTRODUCCIÓN DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR APLICABLE A LOS PRODUCTOS DE LA PARTE E DEL ANEXO (ART. 8)

La directiva impone a los Estados que, de conformidad con el principio «quien contamina paga», introduzcan sistemas de responsabilidad ampliada del productor, tal y como se configuran en la Directiva Marco de residuos, en relación con los productos de plástico de un solo uso que se enumeran en la parte E del anexo y con las artes de pesca que contienen plásticos. El artículo 8 regula los costes que deben sufragar los productores de los nuevos sistemas de responsabilidad ampliada del productor, distinguiendo a estos efectos entre las tres secciones en que se clasifican los productos de la parte E del anexo:

A. Los productores de los productos de la sección I, que abarca los recipientes para alimentos listos para el consumo, los envases y envoltorios que contienen alimentos destinados a consumo inmediato en el propio envase, los recipientes de bebidas de hasta tres litros de capacidad, los vasos para bebidas y las bolsas de plástico ligeras (según la definición de la Directiva 2015/720/UE, que fue incorporada al ordenamiento interno mediante el Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo), deberán financiar los costes previstos en la Directiva Marco de residuos (en concreto, en el apartado 4 del nuevo artículo 8 *bis*) y en la Directiva de envases y de residuos de envases, y, en la medida en que no estén ya incluidos, sufragarán los costes siguientes:

a) Los costes de las medidas de concienciación a que se refiere el artículo 10 de la directiva en relación con esos productos (en este punto se aprecia una cierta contradicción con lo previsto en el propio artículo 10 de la directiva, puesto que en éste último lo que se establece es que serán los Estados miembros, y no los productores, a través de los sistemas de responsabilidad ampliada

del productor, los que deberán adoptar este tipo de medidas de concienciación; entendemos, por tanto, que en la norma interna de incorporación de la directiva, cuando menos, deberá figurar que la financiación de estos costes no correrá en exclusiva a cargo de los productores, sino que, como mínimo, será compartida entre las Administraciones Públicas y los sistemas de responsabilidad ampliada del productor, de la misma forma en que se ha establecido en otras normativas sectoriales aprobadas hasta la fecha).

b) Los costes de la recogida de los residuos de los productos desechados en los sistemas públicos de recogida, incluida la infraestructura y su funcionamiento, y el posterior transporte y tratamiento de los residuos.

c) Los costes de la limpieza de los vertidos de basura dispersa generada por dichos productos y su posterior transporte y tratamiento.

B. Los productores de los productos de plástico de un solo uso de las secciones II y III, que incluyen las toallitas húmedas, los globos (excepto los de usos y aplicaciones industriales y profesionales) y los productos del tabaco con filtros de plástico y de filtros de este tipo, deberán financiar «al menos» (esto es, salvo que el Estado miembro decida que haya que financiar también otro tipo de costes diferentes), los costes siguientes:

a) los costes de las medidas de concienciación a que se refiere el artículo 10 en relación con esos productos (se reitera a estos efectos la aparente contradicción entre ambos preceptos a la hora de atribuir las responsabilidades financieras sobre este tipo de costes);

b) los costes de la limpieza de los vertidos de basura dispersa generada por dichos productos y su posterior transporte y tratamiento;

c) los costes de la recogida de datos y de la información con arreglo al artículo 8 bis, apartado 1, letra c de la Directiva Marco de residuos.

Además, los productores de productos de la sección III, que comprende los productos del tabaco con filtros de plástico o filtros de este tipo para utilizar en combinación con productos del tabaco, deberán asumir los costes de la recogida de los residuos de dichos productos desechados en los sistemas públicos de recogida, incluidos la infraestructura y su funcionamiento, y el

posterior transporte y tratamiento de los residuos. Tras lo que se añade una indicación expresa en el sentido de que estos costes «podrán incluir» (*i. e.*, si así lo disponen los Estados) el establecimiento de la infraestructura específica para la recogida de los residuos de dichos productos, como receptáculos apropiados para residuos en lugares donde habitualmente se concentra el vertido de basura dispersa de estos residuos.

De esta regulación resulta que la directiva no exige obligatoriamente la implantación de sistemas de recogida separada de los residuos de las secciones II y III, en los términos del artículo 3.11 de la Directiva Marco de residuos. Así se dice además con total claridad en el considerando 22 de la directiva: «No se exige la recogida separada para garantizar un tratamiento adecuado en línea con la jerarquía de los residuos para los productos del tabaco con filtros que contienen plástico, las toallitas húmedas y los globos.» Nótese que tampoco se impone el cumplimiento de objetivos ecológicos de recogida o de valorización.

En relación con los costes generados por la limpieza de los vertidos de basura dispersa —los más problemáticos sin duda—, la directiva contiene tres determinaciones importantes:

- La primera es que «los costes generados por la limpieza de los vertidos de basura dispersa se limitarán a actividades emprendidas regularmente por las autoridades públicas o en su nombre». En el plano interno del Estado español, estos costes estarán referidos a los servicios de limpieza viaria, que deben ser prestados de manera obligatoria por todos los municipios de acuerdo con el artículo 26.1a de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen.
- La segunda es que «la metodología de cálculo se desarrollará de tal modo que los costes de limpieza de los vertidos de basura dispersa puedan establecerse de forma proporcionada» y que, «para reducir al mínimo los costes administrativos, los Estados miembros podrán determinar las contribuciones financieras para los costes de la limpieza de los vertidos de basura dispersa mediante el establecimiento de cantidades fijas plurianuales adecuadas».
- Y la tercera es que, para facilitar el cálculo de los costes, la Comisión, en consulta con los Estados miembros, publicará directrices sobre los criterios aplicables.

Para la entrada en vigor de los nuevos regímenes de responsabilidad ampliada del productor se establece como fecha límite el 31 de diciembre del 2024, con la excepción de los regímenes ya establecidos antes del 4 de julio del 2018 y de

los relativos a los productores de tabaco con filtros de plástico o de filtros de este tipo, que serán exigibles a más tardar el 5 de enero del 2023 (en ambos casos, salvo que los Estados decidan anticipar estas fechas).

7. INTRODUCCIÓN DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR APLICABLE A LAS ARTES DE PESCA QUE CONTENGAN PLÁSTICOS

La directiva impone a los Estados miembros que introduzcan regímenes de responsabilidad ampliada del productor en relación con las artes de pesca que contengan plástico y se hayan introducido en su mercado. Los requisitos previstos en este precepto completan los previstos para los residuos procedentes de buques pesqueros en virtud del Derecho de la Unión sobre instalaciones portuarias receptoras.

El régimen de la responsabilidad ampliada del productor será el general de la Directiva Marco de residuos, con las siguientes previsiones específicas:

- Los Estados que tengan aguas marinas establecerán un índice de recogida mínimo anual nacional de residuos de artes de pesca que contengan plástico para su reciclado.
- Con vistas a la fijación de objetivos cuantitativos vinculantes a escala de la Unión, los Estados realizarán un seguimiento e informarán a la Comisión de las artes de pesca que contengan plástico y se hayan introducido en su mercado, así como de los residuos de tales artes de pesca que se hayan recogido.
- Los productores de las artes de pesca que contienen plástico deberán sufragar los costes siguientes:
 - a) los gastos de la recogida separada de los residuos de artes de pesca que contengan plástico que hayan sido entregados a instalaciones portuarias receptoras adecuadas, así como los costes de su posterior transporte y tratamiento;
 - b) las medidas de concienciación previstas en el artículo 10 de la directiva en lo que respecta a las artes de pesca que contienen plástico.

Por último, se prevé que la Comisión solicitará a los organismos europeos de normalización que elaboren normas armonizadas en relación con el diseño

circular de las artes de pesca, al objeto de fomentar que se preparen para su reutilización y facilitar el reciclado al final de su vida útil.

8. OBLIGACIONES DE RECOGIDA SEPARADA APLICABLES A LOS PRODUCTOS DE LA PARTE F DEL ANEXO (ART. 9)

Para estos productos de la parte F, se establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que antes del 2025 se lleve a cabo la recogida separada, para su reciclaje, de una cantidad igual al 77 % en peso de los productos comercializados cada año y antes del 2020 de una cantidad igual al 90 %. Como ya se ha señalado, los productos de la parte F son las botellas de plástico de bebidas con una capacidad de hasta tres litros, incluidos sus tapas y tapones, con exclusión de las destinadas a alimentos líquidos para fines médicos especiales en forma líquida. Se trata, por tanto, de residuos de envases incluidos también en el ámbito de la Directiva de envases y residuos de envases. La directiva justifica la imposición de su recogida separada por el hecho de que las botellas para bebidas de plástico son uno de los artículos que se encuentran con más frecuencia entre la basura marina de las playas de la Unión.

No obstante, hay que tener en cuenta que los anteriores objetivos de recogida separada están ineludiblemente relacionados con los objetivos de reciclado fijados en la Directiva 1018/852/UE, que modifica la Directiva de envases y residuos de envases, en la que se determina un objetivo de reciclado de envases plásticos del 50 % en el 2025 y del 55 % en el 2030. Por lo tanto, la aplicación conjunta de las dos directivas parece que sólo puede interpretarse en el sentido de que la Directiva SUP ha incrementado, *de facto*, los objetivos de reciclado para estas botellas de bebidas, pues sería un auténtico dislate (además de contrario al principio de jerarquía y a la propia definición de «recogida separada») destinar a valorización energética residuos de envases plásticos recogidos separadamente.

En todo caso, se reitera el comentario anterior sobre los requisitos aplicables a los productos: no ofrece duda alguna que ésta es una medida de responsabilidad ampliada del productor, aunque no se haya incluido entre las del artículo 8.

Para cumplir estos objetivos, los Estados miembros podrán, entre otras medidas, establecer sistemas de reembolso de depósitos o fijar objetivos de recogida separada en los sistemas de responsabilidad ampliada del productor ya existentes.

El precepto admite una única excepción a esta recogida separada al establecer que «se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, apartado 3, letra *a*, de la Directiva 2008/98/CE». En este precepto (según la modificación introducida mediante la Directiva 2018/851/UE) se prevé que los Estados miembros puedan autorizar excepcionalmente que la recogida separada de determinados residuos se efectúe de manera que se recojan mezclados con otros residuos o materiales con propiedades diferentes, cuando se cumpla la siguiente condición: que «la recogida conjunta de determinados tipos de residuos no afect[e] a su aptitud para ser objeto de preparación para la reutilización, de reciclado o de otras operaciones de valorización de conformidad con el artículo 4, y su resultado tras dichas operaciones [sea] de una calidad comparable a la alcanzada mediante la recogida separada».

La peculiaridad del inciso final del artículo 9.1 de la Directiva SUP es que admite un solo supuesto excepcional a la regla general de la recogida separada, mientras que en el apartado 3 del artículo 10 de la Directiva Marco de residuos se prevén otros tres más, aplicables cuando se cumplan las siguientes condiciones: *a*) la recogida separada no proporciona el mejor resultado medioambiental si se considera el impacto ambiental global de la gestión de los flujos de residuos de que se trate; *b*) la recogida separada no es factible desde el punto de vista técnico, habida cuenta de las buenas prácticas en materia de recogida de residuos; *c*) la recogida separada implicaría costes económicos desproporcionados «si se tienen en cuenta los costes de los impactos negativos para el medio ambiente y la salud de la recogida y del tratamiento de residuos mezclados, el potencial de mejora de la eficiencia en la recogida y el tratamiento de residuos, los ingresos procedentes de las ventas de materias primas secundarias, así como la aplicación del principio de que quien contamina paga y la responsabilidad ampliada del productor». Como se aprecia, los dos primeros supuestos se fundamentan en razones técnico-ambientales, mientras que el tercero responde a criterios de contenido económico.

Sin embargo, estos supuestos no resultan aplicables a la obligación de recogida separada que establece la Directiva SUP, en virtud del principio de especialidad y de prevalencia de sus preceptos respecto de la Directiva Marco de residuos (*lex specialis*) que establece su artículo 2.2 (y explica su considerando 10).

9. MEDIDAS DE CONCIENCIACIÓN DE LOS CONSUMIDORES (ART. 10)

Los Estados deberán adoptar medidas para informar y para incentivar un comportamiento responsable de los consumidores con el fin de reducir los

vertidos de basura dispersa de todos los productos objeto de la directiva. Como ya hemos adelantado, en el caso de los productos de plástico de un solo uso de la parte E del anexo, que se someten al régimen de responsabilidad ampliada del productor, los costes de las medidas de concienciación que se apliquen deberán ser sufragados por los productores. En este sentido, nos remitimos a lo que indicamos en el apartado 6 en relación con la aparente contradicción entre los artículos 8 y 10 de la Directiva SUP a la hora de atribuir las responsabilidades financieras sobre este tipo de costes de medidas de concienciación.

Este deber de información se concreta más en relación con los consumidores de productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte G del anexo y a los usuarios de artes de pesca que contienen plástico, a los que se deberá informar, entre otras cosas, de la disponibilidad de alternativas reutilizables, de las mejores prácticas en materia de gestión de residuos y del impacto del vertido de basura dispersa y otras formas inadecuadas de eliminación de los residuos. En el caso de las artes de pesca que contienen plástico y de los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte E del anexo (prácticamente todos los enumerados en la parte G del anexo lo están también en la parte E), el régimen de responsabilidad ampliada del productor que les aplica el artículo 8 de la directiva incluye la obligación de sufragar estos costes de las medidas de concienciación.

10. RÉGIMEN SANCIONADOR

El artículo 14 de la Directiva SUP dispone: «los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables a cualquier infracción de las disposiciones nacionales adoptadas al amparo de la presente directiva y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. Tales sanciones serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Los Estados miembros, a más tardar el 3 de julio del 2021, comunicarán a la Comisión el régimen establecido y las medidas adoptadas, y le notificarán toda modificación posterior».

En nuestro país, es previsible que el Gobierno, en el real decreto que incorpore la directiva, disponga que las infracciones contra sus preceptos queden sometidas al régimen sancionador regulado en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Así ha venido haciéndolo en los distintos reales decretos que han regulado la responsabilidad ampliada del productor para sectores concretos o, más recientemente, en el Real Decreto 293/2018, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores. Con ello se cumple el principio de reserva de ley en materia sancionadora, pero no podemos dejar de advertir

que esta forma de tipificación indirecta o por remisión perjudica al principio de tipicidad en su vertiente de taxatividad o certeza en cuanto a los tipos y graduación de las posibles infracciones.

Además, en lo que se refiere al régimen sancionador aplicable por el incumplimiento de las exigencias sobre marcado, dado que, según el artículo 7 de la directiva, el marcado tiene por objeto aportar información a los consumidores sobre los efectos en el medio ambiente de estos productos, los incumplimientos se calificarían de infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49.1f de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre).

11. POSIBILIDAD DE APLICAR LA DIRECTIVA MEDIANTE ACUERDOS VOLUNTARIOS

El artículo 7.2 permite que los Estados miembros transpongan las disposiciones establecidas en varios de sus preceptos mediante acuerdos entre las autoridades competentes y los sectores económicos implicados, siempre que se alcancen los objetivos de gestión de residuos establecidos en los artículos 4 y 8. Los acuerdos deberán cumplir determinados requisitos que enuncia este precepto, tales como que tengan fuerza ejecutiva, que especifiquen objetivos y plazos, y que se publiquen en el diario oficial nacional o en un documento oficial igualmente accesible al público. En caso de incumplimiento de un acuerdo, los Estados aplicarán las disposiciones de la directiva mediante medidas legislativas, reglamentarias o administrativas.