



## CORTES GENERALES

---

**INFORME 85/2013 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 19 DE DICIEMBRE DE 2013, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA 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, PARA REDUCIR EL CONSUMO DE BOLSAS DE PLÁSTICO (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2013) 761 FINAL] [2013/0371 (COD)] {SWD (2013) 443 FINAL} {SWD (2013) 444 FINAL}**

### ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La 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, para reducir el consumo de bolsas de plástico, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 3 de enero de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 19 de noviembre de 2013, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.<sup>a</sup> María del Mar Moreno Ruiz, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno indicando que la iniciativa respeta el principio de subsidiariedad. El texto señala que el nivel de intervención más pertinente en este campo puede ser el de escala europea, habida cuenta que no en todos los Estados miembros se están llevando a cabo acciones sobre los tipos de envase afectados por la Propuesta, y que, en los que sí se han desarrollado, existe una amplia diversidad de enfoques. Al desarrollarse una obligación para todos los Estados miembros se consigue que la UE en su conjunto pueda avanzar en un uso más eficiente de los recursos disponibles y se contribuye a lograr establecer un compromiso de todos los ciudadanos



## CORTES GENERALES

Europeos para reducir el consumo de esta categoría de envases con una vida media tan corta.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 19 de diciembre de 2013, aprobó el presente

### INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *"el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad"*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *"en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión"*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.*

*2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.*

*3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.*

*4. Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o*



## CORTES GENERALES

*del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.*

*5. Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.*

*6. La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.*

*Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.*

*Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.*

*7. Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.*

*8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.*

*9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.*

*10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.*

**3.-** El objetivo general de esta Propuesta es reducir el impacto negativo que las bolsas de plástico provocan en el medio ambiente, particularmente en forma de basura. Con la Propuesta se pretende también fomentar la prevención de residuos y un uso más eficiente de los recursos, limitando los efectos socioeconómicos adversos. En concreto se trata de disminuir el consumo de bolsas de plástico con un espesor de menos de 50



## CORTES GENERALES

---

micras (0.05 milímetros). La Comisión, después de diferentes estudios, ha llegado a la conclusión de que resultaría difícil imponer a nivel de la UE un objetivo de reducción común aplicable a todos los Estados miembros, por ello, en lugar de establecer un objetivo común, opta por introducir en la Directiva 94/62/CE la obligación de que todos los Estados miembros reduzcan el consumo de bolsas de plástico ligeras, dejándoles al mismo tiempo la posibilidad de fijar sus propios objetivos nacionales de reducción y elegir las medidas más idóneas para alcanzar dichos objetivos. La Comisión no descarta el establecimiento de futuros objetivos comunes en una fase posterior.

4.- Se calcula que en 2010 cada ciudadano de la UE utilizó 198 bolsas de plástico, el 90% de las cuales eran bolsas ligeras. La previsión es que este consumo siga aumentando. A nivel mundial este consumo se acerca al trillón de bolsas de plástico anuales, de las que solo el 1% se recicla, lo que supone un doble impacto negativo, el que se produce como consecuencia de su permanencia en el medioambiente durante cientos de años, y el derivado del consumo de petróleo que se utiliza en su producción. En 2010 más de 8.000 millones de bolsas de plástico fueron lanzadas en la UE a la naturaleza, escapando de las cadenas de gestión de residuos y acumulándose en el medioambiente, especialmente en forma de desechos marinos. Se estima que el 10% de los desechos que llegan a nuestras costas son fragmentos de bolsas de plástico, y el problema no se circunscribe a los ecosistemas acuáticos de los países marítimos pues una considerable cantidad de esos residuos proviene de tierras interiores y alcanza el mar a través de los ríos.

5.- En la UE, las bolsas de plástico están consideradas como envases en virtud de la directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases. No hay, sin embargo, ninguna normativa ni política de la Unión dirigida específicamente a las bolsas de plástico. Algunos Estados miembros han desarrollado ya diversas medidas para reducir su uso, pero los resultados obtenidos han sido muy divergentes. No obstante algunos Estados han logrado reducir de forma significativa los niveles de consumo de dichas bolsas, y, en los siete donde el éxito ha sido mayor, el nivel de consumo medio ha alcanzado el 20% de la media europea, lo que demuestra que la implantación de medidas de esta naturaleza tiene un efecto muy importante sobre el consumo.

6.- Estamos ante un caso de contaminación ambiental claramente global y transfronteriza en la que resulta del todo conveniente avanzar en una acción coordinada de la UE para hacer frente a esta problemática, que tiene más que ver con hábitos de consumo perfectamente modificables que con necesidades reales de la población. Sería deseable que la Propuesta de la Comisión fuera más ambiciosa en sus objetivos y que el concepto de bolsas cuyo consumo se pretende reducir superara el grosor previsto en la nueva normativa para ampliar los efectos de la restricción. Es deseable igualmente que se den nuevos pasos para alcanzar objetivos de obligado cumplimiento en toda la UE, y que la propia UE lidere su abordaje en los foros internacionales de políticas de clima y contaminación.



CORTES GENERALES

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la 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, para reducir el consumo de bolsas de plástico, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**