LEY 11/1997, DE 24 DE ABRIL, DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los residuos de envases representan un volumen considerable de la totalidad de residuos generados por lo que, para cumplir el compromiso adquirido en el quinto programa comunitario de acción en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, la Unión Europea ha adoptado la Directiva 94/62/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativa a los envases y residuos de envases.

Dicha Directiva tiene por objeto armonizar las normas sobre gestión de envases y residuos de envases de los diferentes países miembros, con la finalidad de prevenir o reducir su impacto sobre el medio ambiente y evitar obstáculos comerciales entre los distintos Estados miembros de la Unión Europea. Incluye dentro de su ámbito de aplicación a todos los envases puestos en el mercado comunitario y jerarquiza las diferentes opciones de gestión de residuos, considerando como prioritarias, hasta que los avances técnicos y científicos sobre procesos de aprovechamiento de residuos no aconsejen otra cosa, las medidas que tiendan a evitar su generación, seguidas de aquellas que tengan por finalidad fomentar su reutilización, reciclado o valorización para evitar o reducir la eliminación de estos residuos.

Asimismo, fija unos objetivos de reciclado y valorización que deberán cumplir los Estados miembros en el plazo de cinco años a partir de la incorporación de la norma al derecho interno e impone a aquéllos la obligación de establecer medidas, abiertas a la participación de todos los sectores sociales y económicos afectados, de devolución, recogida y recuperación de residuos de envases y envases usados, con el fin de dirigirlos a las alternativas de gestión más adecuadas.

Esta Ley incorpora las normas sustantivas de la citada disposición comunitaria, esto es, aquellas que de acuerdo con el derecho español deben venir cubiertas por el principio de reserva de ley, dejando para un posterior desarrollo reglamentario aquellas otras que por su carácter más contingente o adjetivo no deben quedar sujetas a dicha reserva.
La Ley se estructura en siete capítulos, dedicados los tres primeros, respectivamente, a las disposiciones de general aplicación, a fijar determinados principios de actuación de las Administraciones públicas para fomentar la prevención y la reutilización de los envases y a establecer los objetivos de reciclado y valorización previstos en la citada Directiva, al tiempo que se establecen unos objetivos intermedios de reciclado que deben cumplirse en el plazo de treinta y seis meses.

Para conseguir dichos objetivos, además de imponer a los fabricantes de envases la obligación de utilizar en sus procesos de fabricación material procedente de residuos de envases, salvo disposición legal expresa en sentido contrario, el capítulo IV regula dos diferentes procedimientos: en primer lugar, se establece, con carácter general, que los distintos agentes que participen en la cadena de comercialización de un producto envasado (envasadores, importadores, mayoristas y minoristas) deben cobrar a sus clientes, hasta el consumidor final, una cantidad por cada producto objeto de transacción y devolver idéntica suma de dinero por la devolución del envase vacío. En segundo lugar, los agentes citados podrán eximirse de las obligaciones derivadas del procedimiento general cuando participen en un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados, que garantice su recogida periódica y el cumplimiento de los objetivos de reciclado y valorización fijados. La autorización de estos sistemas, que se formalizarán mediante acuerdos voluntarios entre dichos agentes, se otorgará por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

Los restantes capítulos regulan, respectivamente, los requisitos exigibles a los envases, la información a suministrar a las Comunidades Autónomas, la programación y los instrumentos económicos y el régimen sancionador.

Por su contenido, esta norma, a través de la cual se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directi va 94/62/CE, tiene la consideración de legislación básica sobre planificación general de la actividad económica y sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13.a y 23.a de la Constitución.

El rango legal viene determinado por la incidencia de determinadas medidas contenidas en esta norma en el régimen general sobre recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos, establecido en la Ley 42/1975, de 19 de noviembre; por la imposición a los productores de envases y de materias primas para

su fabricación de hacerse cargo de los residuos de envases y envases usados y, finalmente, por el establecimiento de un régimen sancionador específico.

CAPÍTULO I
Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

1. Esta Ley tiene por objeto prevenir y reducir el impacto sobre el medio ambiente de los envases y la gestión de los residuos de envases a lo largo de todo su ciclo de vida.

Para alcanzar los anteriores objetivos se establecen medidas destinadas, como primera prioridad, a la prevención de la producción de residuos de envases, y en segundo lugar, a la reutilización de los envases, al reciclado y demás formas de valorización de residuos de envases, con la finalidad de evitar o reducir su eliminación.

2. Quedan dentro del ámbito de aplicación de esta Ley todos los envases y residuos de envases puestos en el mercado y generados, respectivamente, en el territorio del Estado.

3. Lo establecido en esta Ley lo será sin perjuicio de las disposiciones de carácter especial referentes a seguridad, protección de la salud e higiene de los productos envasados, medicamentos, transportes y residuos peligrosos.

Artículo 2. Definiciones.

A efectos de lo dispuesto en esta Ley se entenderá por:

1. Envase: todo producto fabricado con materiales de cualquier naturaleza y que se utilice para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, desde materias primas hasta artículos acabados, en cualquier fase de la cadena de fabricación, distribución y consumo. Se consideran también envases todos los artículos desechables utilizados con este mismo fin. Dentro de este concepto se incluyen únicamente los envases de venta o primarios, los envases colectivos o secundarios y los envases de transporte o terciarios.

Se considerarán envases los artículos que se ajusten a la definición mencionada anteriormente sin perjuicio de otras funciones que el envase también pueda desempeñar, salvo que el artículo forme parte integrante de un producto y sea necesario para contener, sustentar o preservar dicho producto durante toda su vida útil, y todos sus elementos estén destinados a ser usados, consumidos o eliminados conjuntamente.

Se considerarán envases los artículos diseñados y destinados a ser llenados en el punto de venta y los artículos desechables vendidos llenos o diseñados y destinados al llenado en el punto de venta, a condición de que desempeñen la función de envase.

Los elementos del envase y elementos auxiliares integrados en él se considerarán parte del envase al que van unidos; los elementos auxiliares directamente colgados del producto o atados a él y que desempeñen la función de envase se considerarán envases, salvo que formen parte integrante del producto y todos sus elementos estén destinados a ser consumidos o eliminados conjuntamente.

Se consideran envases industriales o comerciales aquellos que sean de uso y consumo exclusivo en las industrias, comercios, servicios o explotaciones agrícolas y ganaderas y que, por tanto, no sean susceptibles de uso y consumo ordinario en los domicilios particulares.

2. Residuo de envase: todo envase o material de envase del cual se desprenda su poseedor o tenga la obligación de desprenderse en virtud de las disposiciones en vigor.

3. Gestión de residuos de envases: la recogida, la clasificación, el transporte, el almacenamiento, la valorización y la eliminación de los residuos de envases, incluida la vigilancia de estas operaciones y de los lugares de descarga después de su cierre.

4. Prevención: la reducción, en particular mediante el desarrollo de productos y técnicas no contaminantes, de la cantidad y del impacto para el medio ambiente de:

Los materiales y sustancias utilizadas en los envases y presentes en los residuos de envases.

Los envases y residuos de envases en el proceso de producción, y en la comercialización, la distribución, la utilización y la eliminación.

5. Reutilización: toda operación en la que el envase concebido y diseñado para realizar un número mínimo de circuitos, rotaciones o usos a lo largo de su ciclo de vida, sea rellenado o reutilizado con el mismo fin para el que fue diseñado, con o sin ayuda de productos auxiliares presentes en el mercado que permitan el rellenado del envase mismo. Estos envases se considerarán residuos cuando ya no se reutilicen.

6. Reciclado: la transformación de los residuos de envases, dentro de un proceso de producción, para su fin inicial o para otros fines, incluido el compostaje y la biometanización, pero no la recuperación de energía.

A estos efectos, el enterramiento en vertedero no se considerará compostaje ni biometanización.

7. Valorización: todo procedimiento que permita el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos de envases, incluida la incineración con recuperación de energía, sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. En todo caso, estarán incluidos en este concepto los procedimiento señalados en el anexo II B de la decisión 96/350/CE, de la Comisión, de 24 de mayo, así como los que figuren en una lista que, en su caso, se apruebe por Real Decreto.

8. Recuperación de energía: el uso de residuos de envases combustibles para generar energía mediante incineración directa con o sin otros residuos, pero con recuperación de calor.

9. Eliminación: todo procedimiento dirigido, bien al almacenamiento o vertido controlado de los residuos de envases o bien a su destrucción, total o parcial, por incineración u otros métodos que no impliquen recuperación de energía, sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. En todo caso, estarán incluidos en este concepto los procedimientos señalados en el anexo II A de la decisión 96/350/CE, de la Comisión, de 24 de mayo, así como los que figuren en una lista que, en su caso, se apruebe por Real Decreto.

10. Agentes económicos:

Los fabricantes e importadores, o adquirentes en otros Estados miembros de la Unión Europea, de materias primas para la fabricación de envases, así como los valorizadores y recicladores.

Los fabricantes de envases, los envasadores, y los comerciantes o distribuidores.

Los recuperadores de residuos de envases y envases usados.

Los consumidores y usuarios.

Las Administraciones públicas señaladas en el artícu lo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

11. Fabricantes de envases: los agentes económicos dedicados tanto a la fabricación de envases como a la importación o adquisición en otros Estados miembros de la Unión Europea, de envases vacíos ya fabricados.

12. Envasadores: los agentes económicos dedicados tanto al envasado de productos como a la importación o adquisición en otros Estados miembros de la Unión Europea de productos envasados, para su puesta en el mercado.

13. Comerciantes o distribuidores: los agentes económicos dedicados a la distribución, mayorista o minorista, de envases o de productos envasados.

A su vez, dentro del concepto de comerciantes, se distingue:

a) Comerciantes o distribuidores de envases: los que realicen transacciones con envases vacíos.

b) Comerciantes o distribuidores de productos envasados: los que comercialicen mercancías envasadas, en cualquiera de las fases de comercialización de los productos.

14. Recuperadores de residuos de envases y envases usados: los agentes económicos dedicados a la recogida, clasificación, almacenamiento, acondicionamiento y comercialización de residuos de envases para su reutilización, reciclado y otras formas de valorización.

CAPÍTULO II
Principios de actuación en materia de prevención, reutilización y reciclado

Artículo 3. Prevención.

Dentro de sus respectivos ámbitos de competencias, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, previa consulta con los agentes económicos, adoptarán las medidas oportunas, especialmente relativas al diseño y proceso de fabricación de los envases, con la finalidad de minimizar y prevenir en origen la producción de residuos de envases. Las medidas a adoptar podrán incluir actuaciones de investigación y desarrollo, tendentes a fomentar la prevención.

Artículo 4. Fomento de la reutilización y del reciclado.

Las Administraciones públicas podrán establecer aquellas medidas de carácter económico, financiero o fiscal que sean necesarias, con la finalidad de favorecer la reutilización y el reciclado de los envases, sin perjudicar al medio ambiente.

CAPÍTULO III
Objetivos de reducción, reciclado y valorización

Artículo 5. Objetivos de reducción, reciclado y valorización.

Antes del 30 de junio del año 2001 deberán cumplirse, en el ámbito de todo el territorio del Estado, los siguientes objetivos de reducción, reciclado y valorización:

a) Desde la entrada en vigor de este real decreto y sin perjuicio de lo establecido en los apartados b) y c), se reciclará entre un mínimo del 25% y un máximo del 45% en peso de la totalidad de los materiales de envasado contenidos en los residuos de envases, con un mínimo del 15% en peso para cada material de envasado;

b) Antes del 31 de diciembre de 2008, y en años sucesivos, se reciclará entre un mínimo del 55% y un máximo del 80% en peso de los residuos de envases;

c) Antes del 31 de diciembre de 2008, y en años sucesivos, se alcanzarán los siguientes objetivos mínimos de reciclado de los materiales contenidos en los residuos de envases:

1.º el 60 por ciento en peso del vidrio,

2.º el 60 por ciento en peso del papel y cartón,

3.º el 50 por ciento en peso de los metales,

4.º el 22,5 por ciento en peso de los plásticos, contando exclusivamente el material que se vuelva a transformar en plástico,

5.º el 15 por ciento en peso de la madera;

d) Desde la entrada en vigor de este real decreto y sin perjuicio de lo establecido en el apartado e), se valorizará o incinerará en instalaciones de incineración de residuos con recuperación de energía entre un mínimo del 50 por ciento y un máximo del 65 por ciento en peso de los residuos de envases;

e) Antes del 31 de diciembre de 2008, y en años sucesivos, se valorizará o incinerará en instalaciones de incineración de residuos con recuperación de energía un mínimo del 60 por ciento en peso de los residuos de envases.

CAPÍTULO IV
Sistema de depósito, devolución y retorno y sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados

SECCIÓN 1.a SISTEMA DE DEPÓSITO, DEVOLUCIÓN Y RETORNO

Artículo 6. Obligaciones.

1. Los envasadores y los comerciantes de productos envasados o, cuando no sea posible identificar a los anteriores, los responsables de la primera puesta en el mercado de los productos envasados, estarán obligados a:

Cobrar a sus clientes, hasta el consumidor final y en concepto de depósito, una cantidad individualizada por cada envase que sea objeto de transacción.

Aceptar la devolución o retorno de los residuos de envases y envases usados cuyo tipo, formato o marca comercialicen, devolviendo la misma cantidad que haya correspondido cobrar de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, los envasadores sólo estarán obligados a aceptar la devolución y retorno de los envases de aquellos productos puestos por ellos en el mercado.

Asimismo, los comerciantes sólo estarán obligados a aceptar la devolución y retorno de los residuos de envases y envases usados de los productos que ellos hubieran distribuido si los hubiesen distinguido o acreditado de forma que puedan ser claramente identificados.

2. El poseedor final de los residuos de envases y envases usados, de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior, deberá entregarlos en la forma indicada en el artículo 12.

3. Las cantidades individualizadas a que se refiere el apartado 1 serán fijadas por el Ministerio de Medio Ambiente, en cuantía suficiente para garantizar el retorno de los residuos de envases y envases usados, previa consulta a las Comunidades Autónomas y a los Ministerios competentes por razón de la materia.

4. Los envases a los que les sea de aplicación lo establecido en este artículo deberán distinguirse de aquellos otros envases acogidos a alguno de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados regulados en la sección 2.a, a cuyo efecto el Ministerio de Medio Ambiente aprobará la leyenda o el símbolo con el que deberán identificarse obligatoriamente en todo el territorio nacional.

5. Lo establecido en este artículo será también de aplicación a los envases comercializados mediante máquinas expendedoras automáticas y a la venta por correo.

SECCIÓN 2.a SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN DE RESIDUOS DE ENVASES Y ENVASES USADOS

Artículo 7. Naturaleza.

1. Los agentes económicos indicados en el aparta do 1 del artículo 6 podrán eximirse de las obligaciones reguladas en dicho artículo, cuando participen en un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados derivados de los productos por ellos comercializados.

Estos sistemas integrados de gestión garantizarán, en su ámbito de aplicación, el cumplimiento de los objetivos de reciclado y valorización, en los porcentajes y plazos establecidos en el artículo 5.

2. Los sistemas integrados de gestión tendrán como finalidad la recogida periódica de envases usados y residuos de envases, en el domicilio del consumidor o en sus proximidades, se constituirán en virtud de acuerdos adoptados entre los agentes económicos que operen en los sectores interesados, con excepción de los consumidores y usuarios y de las Administraciones públicas, y deberán ser autorizados

por el órgano competente de cada una de las Comunidades Autónomas en los que se implanten territorialmente, previa audiencia de los consumidores y usuarios.

Las Comunidades Autónomas comunicarán al Ministerio de Medio Ambiente las autorizaciones que hayan concedido.

3. Los envases incluidos en un sistema integrado de gestión deberán identificarse mediante símbolos acreditativos, idénticos en todo el ámbito territorial de dicho sistema, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos territoriales.

4. Reglamentariamente podrá establecerse que determinados productos envasados sólo puedan acogerse a la exención regulada en el apartado 1 cuando su composición química o del material que han contenido, no presenten unas características de peligrosidad o toxicidad que comprometan el reciclado o la disposición de las distintas fracciones residuales constitutivas de los residuos municipales o supongan un riesgo para la salud de las personas o el medio ambiente.

Artículo 8. Autorización.

1. La autorización de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados contendrá, al menos, las siguientes determinaciones, que deberán haber sido puestas de manifiesto por los agentes económicos en su solicitud de autorización:

Identificación y domicilio de la entidad, que deberá tener personalidad jurídica propia y constituirse sin ánimo de lucro, a la que se le asigne la gestión del sistema;

Identificación y domicilio de la persona o entidad a la que se le asigne la recepción de los residuos de envases y de los envases usados de las Entidades locales, así como de aquéllas a las que se les encomiende la reutilización de los envases usados o el reciclado o la valorización de los residuos de envases, en el caso de ser diferentes a la que se refiere el apartado anterior;

Identificación de los agentes económicos que pertenecen al sistema integrado de gestión y de la forma en que podrán adherirse al mismo otros agentes económicos que deseen hacerlo en el futuro;

Delimitación del ámbito territorial del sistema integrado de gestión;

Porcentajes previstos de reciclado, de otras formas de valorización y de reducción de los residuos de envases generados y mecanismos de comprobación del cumplimiento de dichos porcentajes y del funcionamiento del sistema integrado de gestión;

Identificación del símbolo acreditativo de integración en el sistema;

Identificación de la naturaleza de la materia de los residuos de envases y envases usados a los que sea de aplicación el sistema;

Mecanismos de financiación del sistema integrado de gestión y garantía prestada;

Procedimiento de recogida de datos y de suministro de información a la Administración autorizante.

2. Las autorizaciones de los sistemas integrados de gestión tendrán carácter temporal y se concederán por un período de cinco años, pudiendo ser renovadas de forma sucesiva por idéntico período de tiempo.

Estas autorizaciones no podrán transmitirse a terceros.

3. El plazo máximo para contestar a las solicitudes de autorización de los sistemas integrados de gestión será de seis meses.

4. En ningún caso se entenderán adquiridas por acto presunto autorizaciones o facultades que contravengan lo establecido en esta Ley. Asimismo, la autorización no podrá ser invocada para excluir o disminuir la responsabilidad en que pudiera incurrir su titular en el ejercicio de su actividad.

Cualquier cambio producido en las determinaciones requeridas para la autorización antes de concluir este período, deberá ser notificado a la autoridad competente.

Artículo 9. Participación de las Entidades locales.

1. La participación de las Entidades locales en los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados se llevará a efecto mediante la firma de convenios de colaboración entre éstas y la entidad a la que se le asigne la gestión del sistema.

De acuerdo con lo que se establezca en estos convenios de colaboración, las Entidades locales se comprometerán a realizar la recogida selectiva de los residuos de envases y envases usados incluidos en el sistema integrado de gestión de que se trate, y a su transporte hasta los centros de separación y clasificación o, en su caso, directamente a los de reciclado o valorización.

En los centros indicados en el párrafo anterior, el sistema integrado de gestión se hará cargo de todos los residuos de envases y envases usados, separados por materiales, y los entregará en la forma indicada en el artículo 12.

2. Las Entidades locales que no participen en un sistema integrado de gestión, convendrán con la Comunidad Autónoma a la que pertenezcan un procedimiento para posibilitar el cumplimiento, respecto de los residuos de envases generados en su ámbito territorial, de los objetivos de reciclado, valorización y reducción señalados en el artículo 5. Las Comunidades Autónomas comunicarán al Ministerio de Medio Ambiente los convenios que, en su caso, hayan celebrado con las Entidades locales.

3. La participación de las Entidades locales en los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados se llevará a cabo a través de las Comunidades Autónomas a las que pertenezcan, cuando éstas tengan aprobados planes de gestión de residuos sólidos urbanos, lo que no alcanzará a la propia decisión de las Entidades locales de participar o no en el sistema integrado de gestión de que se trate. En este supuesto, las Comunidades Autónomas deberán garantizar que los fondos recibidos del sistema integrado de gestión se destinen, al menos, a cubrir los costes adicionales que, en cada caso, tengan que soportar las Entidades locales, de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 10.

Artículo 10. Financiación.

1. Los sistemas integrados de gestión se financiarán mediante la aportación por los envasadores de una cantidad por cada producto envasado puesto por primera vez en el mercado nacional, acordada, en función de los diferentes tipos de envases, por la entidad a la que se le asigne la gestión del sistema, con los agentes económicos participantes en el mismo.

El abono de esta cantidad, idéntica en todo el ámbito territorial del sistema integrado de gestión de que se trate, dará derecho a la utilización del símbolo del sistema integrado.

2. Los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados financiarán la diferencia de coste entre el sistema ordinario de recogida, transporte y tratamiento de los residuos y desechos sólidos urbanos en vertedero controlado, establecido en la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, y el sistema de gestión regulado en la presente sección, incluyendo entre los costes originados por este último, el importe de la amortización y de la carga financiera de la inversión que sea necesario realizar en material móvil y en infraestructuras.

A estos efectos, los sistemas integrados de gestión deberán compensar a las Entidades locales que participen en ellos por los costes adicionales que, en cada caso, tengan efectivamente que soportar de acuerdo con lo indicado en el párrafo anterior, en los términos establecidos en el correspondiente convenio de colabo ración.

Cuando sean las Comunidades Autónomas las que realicen las actuaciones indicadas en el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 9, serán dichas Administraciones las que deberán ser compensadas en los términos indicados en este apartado.

3. La autorización de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados quedará sujeta a la prestación de una fianza, aval bancario u otro tipo de garantía, en cuantía suficiente, a juicio de la Administración autorizante, para responder del cumplimiento de las obligaciones de

contenido económico que, frente a las Administraciones públicas, se deriven de la actuación de los sistemas integrados de gestión.

4. A efectos de facilitar el control y seguimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 10.1 de esta Ley, en las facturas que emitan los envasadores por las transaciones comerciales de productos envasados puestos en el mercado a través de sistemas integrados de gestión de residuos en envases y envases usados, se deberá identificar la contribución efectuada a dichos sistemas de manera claramente diferenciada del resto de los conceptos que integren dicha factura. La citada aportación deberá identificarse producto a producto, no incluyéndose en el precio unitario.

No obstante, en las facturas correspondientes a productos envasados en los que el valor conjunto de la aportación al sistema integrado de gestión en relación con el precio final no supere el 1 por 100, los envasadores podrán limitarse a identificar por separado solamente el importe global de la contribución a dichos sistemas por los productos envasados a los que se refieran las citadas facturas.

En cualquier caso, cuando el importe de la contribución a los sistemas integrados de gestión no conste en la factura, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la aportación devengada por los productos envasados que comprende no ha sido satisfecha.

Los envasadores facilitarán cualquier tipo de actuación que lleven a cabo los sistemas integrados de gestión para comprobar la cantidad y tipología de productos envasados puestos en el mercado por aquéllos a través de dichos sistemas.

Los sistemas integrados de gestión deberán respetar los principios de confidencialidad e intimidad mercantil en relación con cualquier información que conozcan como consecuencia de las actuaciones señaladas en el párrafo anterior.

Artículo 11. Control y seguimiento por las Administraciones públicas y por los consumidores y usuarios.

Las Comunidades Autónomas asegurarán la participación de las Entidades locales y de los consumidores y usuarios en el seguimiento y control del grado de cumplimiento de los objetivos a alcanzar y de las obligaciones asumidas por los sistemas integrados de gestión, sin perjuicio de otras formas de participación que se consideren convenientes.
Asimismo, la Administración General del Estado podrá participar en el seguimiento de los objetivos y obligaciones de los sistemas integrados de gestión.

SECCIÓN 3.a NORMAS COMUNES SOBRE LA ENTREGA DE LOS RESIDUOS DE ENVASES Y ENVASES USADOS RECUPERADOS

Artículo 12. Entrega de los residuos de envases y envases usados.

El poseedor final de los residuos de envases y envases usados, de acuerdo con lo establecido en el aparta do 2 del artículo 6, el tercer párrafo del apartado 1 del artículo 9 y la disposición adicional primera, deberá entregarlos en condiciones adecuadas de separación por materiales a un agente económico para su reutilización, a un recuperador, a un reciclador o a un valorizador autorizados.

Si los anteriores agentes económicos, por razón de los materiales utilizados, no se hicieran cargo de los residuos de envases y envases usados, éstos se podrán entregar a los fabricantes e importadores o adquirientes en otros Estados miembros de la Unión Europea de envases y materias primas para la fabricación de envases, quienes estarán obligados a hacerse cargo de los mismos, a precio de mercado, en los términos que reglamentariamente se establezcan.

CAPÍTULO V
Requisitos aplicables a los envases

Artículo 13. Requisitos de los envases y condiciones de seguridad.

1. a) La suma de los niveles de concentración de plomo, cadmio, mercurio y cromo hexevalente presentes en los envases o sus componentes no será superior a:

600 ppm en peso antes del día 1 de julio de 1998.

250 ppm en peso antes del día 1 de julio de 1999.

100 ppm en peso antes del día 1 de julio del año 2001.

b) Los niveles de concentración contemplados en el apartado anterior no se aplicarán a los envases totalmente fabricados de vidrio transparente con óxido de plomo.

Se presumirá que los envases se ajustan a los anteriores requisitos cuando cumplan las normas armonizadas comunitarias que, en su caso, hayan sido dictadas por la Unión Europea, o en las normas nacionales dictadas al efecto.

2. Los residuos de envases y envases usados devueltos o recogidos deberán ser almacenados, dispuestos y manipulados, de manera que quede garantizada la protección del medio ambiente, la salud e higiene públicas y la seguridad de los consumidores.

Artículo 14. Marcado y sistema de identificación.

1. Sin perjuicio de las normas sobre etiquetado y marcado establecidas en otras disposiciones específicas, los envases deberán ir marcados de acuerdo con lo que, en su caso, se establezca en la normativa comunitaria.

En cualquier caso, los envases deberán ostentar el marcado correspondiente, bien sobre el propio envase o bien en la etiqueta. Dicho marcado deberá ser claramente visible y fácilmente legible y deberá tener una persistencia y una durabilidad adecuadas, incluso una vez abierto el envase.

2. A partir de un año desde la fecha de entrada en vigor de la presente norma queda prohibida la comercialización de envases etiquetados o marcados con la leyenda de «no retornables» u otra de contenido similar.

CAPÍTULO VI
Sistemas de información, programación e instrumentos económicos

Artículo 15. Información a las Administraciones públicas.

Los agentes económicos deberán proporcionar a las Comunidades Autónomas, respecto de las operaciones que lleven a cabo, la información necesaria para comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo 5. Esta información estará disponible para los usuarios, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente.

Artículo 16. Información a los agentes económicos, y en especial a los consumidores y usuarios y organizaciones ecologistas.

Antes del día 1 de julio de 1998 las Administraciones públicas competentes adoptarán las medidas necesarias para que los agentes económicos, y en especial los consumidores, usuarios de envases y organizaciones no gubernamentales cuyo objeto sea la defensa del medio ambiente, reciban la información necesaria sobre:

Las características y contenido general de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados regulados en la sección 2.a del capítu lo IV y del sistema de depósito, devolución y retorno regulado en el artículo 6, así como las diferencias existentes entre dichos sistemas;

Los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados que se han autorizado;

Su contribución a la reutilización de los envases y al reciclado y valorización;

El significado de los marcados que figuran en los envases, tal como existen en el mercado;

El contenido del Programa Nacional de Residuos de Envases y Envases Usados.

Artículo 17. Programa Nacional de Residuos de Envases y Envases Usados.

En el plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Medio Ambiente, aprobará un Programa Nacional de Residuos de Envases y Envases Usados, integrando los programas elaborados por las Comunidades Autónomas. El Programa Nacional se incluirá en el Plan Nacional de Gestión de Residuos Urbanos y tendrá validez para todo el territorio nacional.

A estos efectos, los planes de gestión de residuos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, los de las Entidades locales de acuerdo con lo que se establezca en la legislación de las respectivas Comunidades Autónomas deberán contener determinaciones específicas sobre la gestión de envases y de residuos de envases.

En el Programa Nacional de Residuos de Envases y Envases Usados se establecerán medidas que permitan la participación de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, así como de los consumidores y usuarios, en el seguimiento de su ejecución y del cumplimiento de sus objetivos.

Artículo 18. Instrumentos económicos.

1. Las Administraciones públicas podrán adoptar, en el ámbito de sus respectivas competencias, medidas de fomento para favorecer la realización de los objetivos fijados en esta Ley.

2. Se podrán establecer instrumentos u otras medidas económicas, incluidas, en su caso, las fiscales, cuando algún material de envasado no consiga alcanzar el objetivo mínimo del 15 por 100 de reciclado establecido para cada material de envasado en el párrafo b) del artículo 5.

CAPÍTULO VII
Régimen sancionador

Artículo 19. Clasificación de infracciones.

1. Se considerarán infracciones muy graves las siguientes:

a) La puesta en el mercado nacional de productos envasados sin estar acogidos al sistema de depósito, devolución y retorno, ni a alguno de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados, o el uso indebido de los símbolos acreditativos que identifiquen la participación en los mismos, en los términos establecidos en la presente Ley y en sus normas de desarrollo.

b) El incumplimiento por los envasadores y comerciantes de alguna de las obligaciones fijadas en el artícu lo 6 de la presente norma, cuando no participen en alguno de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados.

c) El incumplimiento de algunas de las obligaciones establecidas en el apartado 1 de la disposición adicional primera, cuando se apliquen las excepciones reguladas en la misma.

d) El incumplimiento, en su caso, por los agentes económicos indicados en el segundo párrafo del artícu lo 12, de la obligación de hacerse cargo de los residuos de envases y envases usados, en los términos expresados en dicho artículo.

e) La puesta en el mercado nacional de envases con una concentración de metales pesados superior a la que determine el Gobierno.

f) El incumplimiento de las condiciones de seguridad establecidas en el apartado 2 del artículo 13, cuando se perturbe gravemente la protección del medio ambiente, la salud e higiene públicas o la seguridad de los consumidores.

g) La transmisión a terceros de las autorizaciones concedidas por las Comunidades Autónomas a alguno de los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados.

h) La comisión, en un año, de más de dos infracciones graves, cuando así haya sido declarado por resolución firme.

i) El incumplimiento por los agentes económicos de la obligación de suministro de información regulada en el artículo 15 o el falseamiento de ésta.

h) El incumplimiento por los envasadores de las obligaciones establecidas en el apartado 4 del artículo 10.»

2. Se considerarán infracciones graves las siguientes:

a) La puesta en el mercado nacional de envases que incumplan los requisitos que determine el Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artícu lo 13.

b) La puesta en el mercado nacional de envases con incumplimiento de las obligaciones de marcado establecidas en el apartado 1 del artículo 14.

c) La puesta en el mercado nacional de envases etiquetados o marcados con la leyenda de «no retornable» u otra de contenido similar.

d) El incumplimiento de las condiciones de seguridad establecidas en el apartado 2 del artículo 13, cuando no se perturbe gravemente la protección del medio ambiente, la salud e higiene públicas o la seguridad de los consumidores.

e) El incumplimiento de la obligación establecida en el apartado 2 de la disposición adicional primera, cuando se apliquen las excepciones reguladas en la misma.

f) La comisión de alguna de las infracciones indicadas en el apartado 1 cuando, por su escasa cuantía o intensidad, no merezcan la consideración de ser calificadas como infracciones muy graves.

g) La comisión, en un año, de más de dos infracciones leves, cuando así haya sido declarado por resolución firme.

3. Se considerarán infracciones leves las siguientes:

a) La remisión a las Administraciones públicas de la información señalada en el artículo 15 fuera de los plazos que se determinen reglamentariamente.

b) La comisión de alguna de las infracciones indicadas en el apartado 2, cuando, por su escasa cuantía o intensidad, no merezcan la consideración de ser calificadas como infracciones graves.

c) El incumplimiento de cualquier otra prescripción prevista en esta Ley, cuando no tenga que ser considerada como infracción muy grave o grave, de acuerdo con los apartados anteriores.

4. En el caso de sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados, será responsable la entidad con personalidad jurídica propia a la que se le asigne la gestión del sistema integrado.

Artículo 20. Sanciones.

1. Las infracciones establecidas en el artículo anterior podrán dar lugar a la imposición de las siguientes multas, teniendo en cuenta las circunstancias del responsable, su grado de culpa, reiteración, participación y beneficio obtenido:

a) Infracciones muy graves: multa desde 10.000.001 a 100.000.000 de pesetas.

b) Infracciones graves: multa desde 1.000.001 a 10.000.000 de pesetas.

c) Infracciones leves: multa de hasta 1.000.000 de pesetas.

2. Con independencia de las que puedan corresponder en concepto de sanción, los órganos competentes podrán acordar la imposición de multas coercitivas con arreglo al artículo 99 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, una vez transcurridos los plazos señalados en el requerimiento correspondiente. La cuantía de cada una de las multas no superará el 20 por 100 de la multa fijada por la infracción cometida.

3. En los supuestos de las infracciones reguladas en las letras a), e) y f) del apartado 1; y en las letras a), b) y c) del apartado 2 del artículo anterior, el órgano que ejerza la potestad sancionadora podrá acordar también, como sanción accesoria, el decomiso de las mercancías, en cuyo caso determinará el destino final que se les debe dar. Cuando el decomiso de la mercancía no sea posible, podrá sustituirse por el pago del importe de su valor.

En el caso de que sea de aplicación lo establecido en el párrafo anterior, los gastos que originen las operaciones de decomiso de la mercancía serán de cuenta del infractor.

4. El Gobierno podrá, mediante Real Decreto, actualizar el importe de las sanciones fijadas en el apartado 1 de este artículo, de acuerdo con la variación anual del índice de precios al consumo.

Artículo 21. Competencia sancionadora.

El ejercicio de la potestad sancionadora prevista en este capítulo corresponde a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

Artículo 22. Publicidad de las sanciones.

El órgano que ejerza la potestad sancionadora podrá acordar la publicación, a través de los medios que considere oportunos, de las sanciones impuestas por la comisión de infracciones graves y muy graves, una vez que éstas hayan adquirido firmeza en vía administrativa o, en su caso, jurisdiccional, así como los nombres, apellidos o denominación o razón social de las personas físicas o jurídicas responsables y la índole y naturaleza de las infracciones.

Disposición adicional primera. Excepciones a la aplicación de las obligaciones establecidas en el artículo 6 o, en su caso, en la sección 2.a del capítulo IV.

1. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de lo establecido en el artículo 6 o, en su caso, en la sección 2.a del capítulo IV, los envases industriales o comerciales, salvo que los responsables de su puesta en el mercado decidan someterse a ello de forma voluntaria o que resulte de aplicación lo establecido en el apartado 5 de esta disposición adicional. Cuando estos envases pasen a ser considerados como residuos, sus poseedores estarán obligados a entregarlos de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.

2. Quedan asimismo excluidos del ámbito de aplicación de lo establecido en el artículo 6, o en su caso, en la sección 2.a del capítulo IV, los envases reutilizables a los que sea de aplicación lo establecido en las Órdenes ministeriales de 31 de diciembre de 1976 y de 16 de junio de 1979, modificadas por sendas Órdenes ministeriales de 30 de noviembre de 1981, por las que se regulan las garantías obligatorias de envases y embalajes en las ventas de cerveza y bebidas refrescantes y de aguas de bebida envasadas, respectivamente.

Igualmente, quedan excluidos los envases reutilizables no industriales o comerciales para los que los envasadores y comerciantes establezcan sistemas propios de depósito, devolución y retorno, pre via autorización de las Comunidades Autónomas en las que se implanten estos sistemas.

No obstante, cuando los envases a que hacen referencia los dos párrafos anteriores pierdan la condición de reutilizables y pasen, por tanto, a ser residuos de envases, los envasadores quedarán obligados a entregarlos de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.

3. En todo caso, los agentes económicos a los que sea de aplicación lo establecido en los apartados 1 y 2, deberán suministrar a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas la información que obre en su poder, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.

4. El Gobierno podrá establecer que determinados envases, por sus especiales características de tamaño, composición o diseño, queden excluidos del ámbito de aplicación de lo establecido en el artículo 6, o, en su caso, en la sección 2.a del capítulo IV, siempre que quede suficientemente garantizado el cumplimiento de los objetivos de reducción, reciclado y valorización fijados en el apartado 1 del artículo 5 de esta Ley.

5. Reglamentariamente podrá establecerse que determinados envases industriales o comerciales no puedan acogerse a la exención regulada en el apartado 1 cuando su composición o la del material que hayan contenido presenten unas características de peligrosidad o toxicidad que comprometan el reciclado, la valorización o la eliminación de las distintas fracciones residuales constitutivas de los residuos o supongan un riesgo para la salud de las personas o el medio ambiente.

Disposición adicional segunda. Órganos forales de los Territorios Históricos, Cabildos Insulares del archipiélago Canario y Consejos Insulares de las islas Baleares.

En el ámbito de las Comunidades Autónomas del País Vasco, de Canarias y de las Islas Baleares, las competencias que en esta Ley se atribuyen las Comunidades Autónomas podrán ser ejercidas por los órganos forales de sus Territorios Históricos, por los Cabildos y por los Consejos Insulares, respectivamente, de acuerdo con lo establecido en los correspondientes Estatutos de Autonomía y, en su caso, en la legislación de cada Comunidad Autónoma.

Disposición adicional tercera. Fomento de los objetivos prioritarios en la contratación pública.

Las Administraciones públicas adoptarán las medidas necesarias para favorecer el orden de prioridades indicado en el segundo párrafo del apartado 1 del artícu lo 1 y promoverán el uso de materiales reutilizables y reciclables en la contratación de obras públicas y suministros.

Del mismo modo, para alcanzar los objetivos señalados en dicho precepto, para determinar el coste real de la gestión de los residuos de envases y de los envases usados y, en general, para la puesta en marcha de las medidas establecidas en esta Ley, las Administraciones públicas podrán celebrar, en el ámbito de sus competencias, convenios de colaboración con el resto de agentes económicos interesados.

Disposición adicional cuarta. Islas Baleares y Canarias, Ceuta y Melilla.

Los sistemas integrados de gestión de envases y residuos de envases deberán financiar el traslado de los residuos de envases y envases usados desde las islas Baleares y Canarias y desde Ceuta y Melilla a la península, cuando no sea posible su tratamiento en esos lugares, de forma que dicho traslado se realice a coste cero.

El traslado, a los mismos efectos y con los mismos fines, de los residuos de envases acogidos al sistema de depósito, devolución y retorno, se costeará mediante ayudas financiadas por la Administración General del Estado.

Disposición adicional quinta. Comisión mixta.

Se crea una Comisión mixta, cuya composición se determinará reglamentariamente, que estará integrada por representantes de la Administración General del Esta do, de las Comunidades Autónomas, de las Entidades locales, a través de la Asociación de Municipios de ámbito estatal con mayor implantación, de las asociaciones de consumidores y usuarios de mayor representatividad a nivel estatal, de los sectores industriales y comerciales afectados y de expertos técnicos y científicos sobre la materia.

Esta Comisión mixta tendrá como finalidad analizar las posibilidades de reducción de envases de mayor consumo, así como estudiar la posibilidad de solicitar a la Comisión Europea la autorización para revisar al alza los objetivos de reciclado y valorización establecidos en el artículo 5.

Disposición adicional sexta. Entrada en vigor de las obligaciones establecidas en el capítulo IV.

Las obligaciones establecidas en el capítulo IV sólo serán exigibles a partir del 1 de mayo de 1998.

Disposición adicional séptima. Planes empresariales de prevención de residuos de envases.

Los responsables de la puesta en el mercado de productos envasados o de envases industriales o comerciales, que tras su uso generen una cantidad de residuos de envases superior a la que determine el Gobierno o, en su caso, las Comunidades Autónomas, estarán obligados a elaborar planes empresariales de prevención para minimizar y prevenir en origen la producción y la nocividad de los residuos de envases que se generen.

Estos planes empresariales de prevención tendrán que ser aprobados por las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo que se establezca en las normas de desarrollo.

Disposición derogatoria única.

A partir de la fecha de entrada en vigor de esta Ley, queda derogado el Real Decreto 319/1991, de 8 de marzo, que establece las acciones sobre la producción, comercialización, empleo, reciclado y relleno de los envases destinados a contener alimentos líquidos.

Disposición final primera. Carácter básico.

Esta Ley tiene el carácter de legislación básica sobre planificación general de la actividad económica y sobre protección del medio ambiente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13.a y 23.a de la Constitución.

Disposición final segunda. Autorización de desarrollo.

1. Se autoriza al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de lo establecido en esta Ley y, en particular, para:

Revisar los objetivos de reciclado y valorización establecidos en el artículo 5 de esta norma para adaptarlos a las modificaciones que, en su caso, sean introducidas por la normativa comunitaria.

Revisar al alza, con el fin de conseguir un alto nivel de protección medioambiental y previa consulta con las Comunidades Autónomas, los agentes económicos y la Comisión mixta creada en la disposición adicional quinta, los objetivos mínimos y máximos de reciclado y valorización señalados en el artículo 5, siempre que no se causen distorsiones del mercado interior y que se cuente con la autorización previa de la Comisión Europea y con capacidades adecuadas de reciclado y valorización.

Revisar los niveles de concentración de metales pesados en los envases establecidos en el artículo 13.1

Determinar, de acuerdo con lo que fije la Comisión Europea:

a) Las condiciones en que no se aplicarán los citados niveles de concentración a los materiales reciclados ni a circuitos de productos de una cadena cerrada y controlada;

b) Los tipos de envases a los que no se aplique el requisito de que la suma de los niveles de concentración de plomo, cadmio, mercurio y cromo hexevalente no sea superior a 100 ppm en peso antes del día 1 de julio del año 2001.

Determinar los requisitos específicos sobre fabricación y composición de los envases de acuerdo con lo establecido en el anejo II de la Directiva 94/62, de 20 de diciembre, relativa a los envases y los residuos de envases.

2. Por el Ministerio de Medio Ambiente, de acuerdo con lo que, en su caso, sea decidido por la Comisión Europea, se establecerán las medidas para resolver las dificultades que puedan plantearse en la aplicación de esta Ley.

3. Los Ministerios de Medio Ambiente y de Sanidad y Consumo realizarán una evaluación de los aditivos nocivos y peligrosos utilizados en la fabricación de envases, con vistas a establecer, transcurridos dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, un calendario para su sustitución por otras sustancias alternativas.

4. En relación con la utilización del policloruro de vinilo (PVC) como material de envasado, el Gobierno, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, propondrá, oídos los agentes económicos y

sociales, las medidas oportunas basándose en las conclusiones del estudio técnico que elaborará una Comisión de expertos de reconocido prestigio.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

Esta Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 24 de abril de 1997.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,

JOSÉ MARÍA AZNAR LÓPEZ

ANEJO

Requisitos específicos sobre fabricación y composición de los envases

Los envases estarán fabricados de forma tal que su volumen y peso sea el mínimo adecuado para mantener el nivel de seguridad, higiene y aceptación necesario para el producto envasado y el consumidor.

Los envases deberán diseñarse, fabricarse y comercializarse de forma tal que se puedan reutilizar o valorizar, incluido el reciclado, y que sus repercusiones en el medio ambiente se reduzcan al mínimo cuando se eliminen los residuos de envases o los restos que queden de las actividades de gestión de residuos de envases.

Los envases estarán fabricados de forma tal que la presencia de sustancias nocivas y otras sustancias y materiales peligrosos en el material de envase y en cualquiera de sus componentes haya quedado reducida al mínimo respecto a su presencia en emisiones, ceniza o aguas de lixiviación generadas por la incineración o el depósito en vertederos de los envases o de los restos que queden después de operaciones de gestión de residuos de envases.