

REPORTAJE

RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR PARA LAS INDUSTRIAS COSMÉTICA Y FARMACÉUTICA EN LA NUEVA DIRECTIVA TARU:

RETOS & OPORTUNIDADES

CON EDUARDO ORTEU BERROCAL, OF COUNSEL DE GÓMEZ ACEBO & POMBO

 Griselda Romero

La revisión de la Directiva 91/271 obliga a los Estados miembros a establecer un régimen de la Responsabilidad Ampliada del Productor. Esta obligación deriva del Pacto Verde de la Unión Europea, y busca, entre otros fines, reducir la presencia de microcontaminantes en las aguas residuales y aplicar de manera efectiva el principio de “quien contamina, paga”. La Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) es un régimen jurídico por virtud del cual los productores de productos, valga la redundancia, tienen la obligación de financiar y organizar la gestión de los residuos en que se convierten sus productos al final de su vida útil. Así nos lo ha introducido Eduardo Orteu Berrocal, of Counsel de Gómez Acebo & Pombo, de cuya mano profundizamos en las singularidades de esta medida, los desafíos y oportunidades asociadas a su implementación.

LA RAP EN EL SECTOR DEL AGUA

La aplicación del Responsabilidad Ampliada del Productor en el sector del agua presenta características distintivas, explica Eduardo. A diferencia de otros ámbitos, el objetivo en este caso no es recuperar los residuos para su reciclaje, sino prevenir un tipo de contaminación específica. En el caso de esta nueva directiva, la contaminación que se busca eliminar es la de microcontaminantes, y en concreto, la de aquellos provenientes de medicamentos y cosméticos. Por tanto, la finalidad no es recuperar esos residuos para hacer más medicamentos o más productos cosméticos, sino sencillamente eliminar la presencia de estos productos en las aguas residuales, lo que implica que los productores han de asumir los costes de la eliminación de estos microcontaminantes, afirma.

A DIFERENCIA DE OTROS ÁMBITOS, EL OBJETIVO EN ESTE CASO NO ES RECUPERAR LOS RESIDUOS PARA SU RECICLAJE, SINO PREVENIR UN TIPO DE CONTAMINACIÓN ESPECÍFICA

Cabe destacar que este enfoque ya ha sido aplicado previamente en el ciclo urbano del agua, en el marco de la Directiva de plásticos de un solo uso, que impone responsabilidades para dos residuos sólidos urbanos (RSU), que pueden contaminar el ciclo urbano del agua: por un lado, los productos del tabaco que tienen plástico, las colillas; y por otro, las toallitas húmedas. Ambos productos calan en nuestras aguas a través del alcantarillado o el inodoro, y terminan en los sistemas de saneamiento y depuración, generando atascos importantes en las depuradoras. En la actualidad, el Ministerio está trabajando en un Real Decreto que regulará la RAP aplicable a las toallitas húmedas que tienen plástico y que obligará a los productores a pagar los costes de la eliminación de estos productos. Al igual que con los fármacos y cosméticos, cuya RAP está contenida en la revisión de la Directiva 99/271, el objetivo no es recuperar los residuos, sino evitar que terminen en los sistemas de saneamiento y depuración; y cuando esto no es posible porque se han eliminado indebidamente, retirarlos de las aguas.

RESPONSABILIDAD FINANCIERA

También es importante saber que, pese a que los sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) se basan en el principio de “quien con-

tamina, paga”, en realidad, en última instancia es el consumidor final quien asume el coste adicional de la gestión de sus residuos. Los productores tienen la obligación de organizarse y constituirse en sistemas para adelantar la financiación del coste en el que incurren por la gestión de residuos. Este coste, generalmente, se distribuye entre los productores en función de la cantidad de productos que cada uno pone en el mercado. Sin embargo, cada productor, a su vez, transfiere este coste al usuario final en la factura. En este sentido, Orteu Berrocal aclara que la legislación europea en materia de residuos y de Responsabilidad Ampliada del Productor exige que los productores identifiquen de manera separada en la factura el coste que el usuario pagará por la RAP.

Mientras que en sistemas RAP de otros sectores, los productores también asumen obligaciones organizativas, como por ejemplo, en el ámbito de los envases domésticos, donde los propios productores asumen también la responsabilidad de organizar la recogida de esos residuos; en el caso específico de fármacos y cosméticos, la obligación de los productores es meramente financiera y no se prevé la asunción de obligaciones de gestión por parte de los productores, ya que serán las administraciones públicas, los entes locales, quienes se encarguen

EN EL CASO ESPECÍFICO DE FÁRMACOS Y COSMÉTICOS, LA OBLIGACIÓN DE LOS PRODUCTORES ES MERAMENTE FINANCIERA Y NO SE PREVÉ LA ASUNCIÓN DE OBLIGACIONES DE GESTIÓN POR PARTE DE LOS PRODUCTORES

de la prestación del servicio de tratamiento de aguas residuales, ya sea directamente o mediante concesiones a través de gestión indirecta.

DESAFÍOS

La implementación del régimen de RAP en el sector del agua prevé algunos desafíos importantes, identifica el experto. En primer lugar, la Directiva solo impone esta obligación a dos tipos de productos (fármacos y cosméticos). Sin embargo, otros muchos productos generan microcontaminantes que luego terminan en las aguas residuales. Según Orteu, la aplicación del tratamiento cuaternario, que es necesario para la eliminación de estos microcontaminantes, no permite discriminar, lo que significa que no se puede eliminar únicamente la conta-

minación generada por fármacos y cosméticos. En cambio, este tratamiento eliminará los microcontaminantes de todo tipo de productos. Esto plantea un problema porque solo los productores de fármacos y cosméticos deben financiar hasta el 80% de los costes de eliminación de estos microcontaminantes, lo cual resulta en un trato discriminatorio. El experto sugiere que el Estado español, en el marco de la transposición de la Directiva durante los próximos 30 meses, establezca obligaciones adicionales y extienda esta obligación de sufragar los costes de RAP a otros productores que también generan microcontaminantes en aguas residuales. Esto permitiría un reparto más justo de los costes entre todos los productores que realmente contribuyen a la contaminación y proporcionaría una mayor

LA DIRECTIVA SOLO IMPONE ESTA OBLIGACIÓN A FÁRMACOS Y COSMÉTICOS, SIN EMBARGO, OTROS MUCHOS PRODUCTOS GENERAN MICROCONTAMINANTES QUE LUEGO TERMINAN EN LAS AGUAS RESIDUALES

garantía financiera debido al aumento del número de productores obligados a soportar los costes del RAP, asevera.

El segundo reto importante que deriva de esta directiva es el relativo a la metodología del cálculo de los costes de la responsabilidad amplia





LA DETERMINACIÓN PRECISA DEL COSTE DE ESTOS TRATAMIENTOS REPRESENTA UNA DE LAS PRINCIPALES DIFICULTADES TÉCNICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE ESTA MEDIDA

del productor. Aunque los productores deben asumir el coste de los tratamientos cuaternarios para eliminar microcontaminantes, estos tratamientos son aún muy novedosos y no están plenamente implementados, advierte Orteu. La Directiva establece plazos extensos para comenzar a aplicar estos tratamientos en estaciones depuradoras de aguas residuales, por lo que exige cierto margen para su establecimiento. Sin embargo, la determinación precisa del coste de estos tratamientos representa una de las principales dificultades técnicas para la implementación efectiva de esta medida, especialmente dado que hasta el 80% de estos costes serán sufragados por los productores, agrega. En la práctica, la definición de estos costes debe ser propuesta

por los productores pero requerirá la autorización de la administración pública, lo que implicará un complejo proceso de negociación. Primero, en la elaboración del real decreto que regula el régimen de RAP y posteriormente, en la promulgación de una ley de residuos que regule la metodología establecida. En ausencia de otro marco normativo específico, el experto anticipa que España aplicará las disposiciones generales de la responsabilidad ampliada del productor según la legislación actual de residuos.

LA APLICACIÓN DE TRATAMIENTOS CUATERNARIOS EN LAS AGUAS RESIDUALES OFRECE UNA OPORTUNIDAD SIGNIFICATIVA EN RELACIÓN CON EL FUTURO RÉGIMEN DE REUTILIZACIÓN DEL AGUA

OPORTUNIDADES

No obstante, la aplicación del régimen de RAP en el ciclo urbano del agua, también presenta diversas oportunidades significativas. Principalmente, este sistema constituye una nueva fuente de financiación para cubrir los costes de los servicios de saneamiento y depuración. Esto es crucial ya que brinda al legislador la oportunidad de abordar una regulación integral del ciclo urbano del agua, integrándolo dentro del marco más amplio del ciclo hídrico, celebra el profesional. Se plantea además la posibilidad de establecer un régimen tarifario que refleje la contribución financiera que los productores sujetos a RAP aportarán a los servicios de saneamiento y depuración.

Asimismo, la aplicación de tratamientos cuaternarios en las aguas residuales ofrece una oportunidad significativa en relación con el futuro régimen de reutilización del agua. La Directiva de Tratamiento de Aguas Residuales impone la implementación de tratamientos terciarios, lo cual incrementará la disponibilidad de agua con condiciones adecuadas para la reutilización. La adición de tratamientos cuaternarios promoverá efluentes de alta calidad, idóneos para la regeneración y reutilización de agua en diversos usos, explica.

En este sentido, es fundamental que la legislación española considere esta relación entre la responsabilidad ampliada del productor y la calidad del efluente resultante, especialmente en términos del potencial aprovechamiento del agua depurada. Esta agua tratada podría ser utilizada para otros fines, lo cual tiene implicaciones directas en los costos asociados al régimen de reutilización. Con la implementación de la RAP, los efluentes tratados mediante tratamientos cuaternarios financiados por los productores estarán disponibles para su reutilización, planteando la cuestión de quién deberá asumir estos costos.

Por último, el responsable de Gómez-Acebo & Pombo sugiere al Ministerio que, en la regulación de este tema, se lleve a cabo un extenso proceso de participación pública, con una participación activa tanto de los productores que serán afectados por estas obligaciones como de las administraciones y operadores del agua. Como es habitual en la legislación, una mayor participación de los agentes involucrados en la implementación futura de la normativa aumenta las posibilidades de éxito de la misma, alega. Dado el desafío técnico que implica aplicar la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) en este sector, una participación pública amplia puede facilitar un consenso más amplio y permitir la identificación de solucio-



”

Dado el desafío técnico que implica aplicar la RAP en este sector, un extenso proceso de participación pública puede facilitar un consenso más amplio y permitir la identificación de soluciones técnicas efectivas para la implementación de estas regulaciones.

Eduardo Orteu Berrocal,
of Counsel de Gómez-Acebo & Pombo.

nes técnicas efectivas para la implementación de estas regulaciones.

EXPECTATIVAS FUTURAS

Con vistas a futuro, Eduardo Orteu cree que la efectiva implementación del régimen de RAP generará resultados positivos en un doble sentido. En primer lugar, este enfoque obliga a los productores a diseñar productos de manera que se minimice su impacto contaminante, lo cual no solo conlleva beneficios ambientales al reducir la carga de residuos, sino que también representa un incentivo económico y de prevención, al disminuir los costos asociados a la gestión de residuos contaminantes. Sin embargo, en ocasiones ese incentivo es insuficiente y existen ciertos productos esenciales que no pueden ser diseñados de otro modo, como los medicamentos y cosméticos, que inevitablemente generan ciertos contaminantes durante su ciclo de vida. Aquí, la RAP proporciona un marco financiero para la aplicación efectiva de tratamientos necesarios para la eliminación de microcontaminantes en aguas residuales. Esto no solo fortalece la seguridad y la salud pública al reducir la presencia de contaminantes peligrosos, sino que también contribuye al cumplimiento de los estándares ambientales para la calidad de las masas de agua establecidos a nivel nacional e internacional, añade.

Luego la RAP en el sector del agua, puede ser, sin duda, una herramienta efectiva, siempre y cuando mantenga un equilibrio justo en la aplicación de estas obligaciones financieras. La metodología para determinar los costes asociados a estos tratamientos deberá ser elaborada con precisión para asegurar que la carga financiera sea equitativa y razonable entre los diferentes tipos de productores afectados, y por ende, garantizar la eficacia y la aceptación generalizada del régimen, concluye. ●