Centro de Estudios de Consumo

www.uclm.es/centro/cesco

REAL DECRETO 710/2015, DE 24 DE JULIO, SOBRE PILAS Y ACUMULADORES Y LA GESTIÓN AMBIENTAL DE SUS RESIDUOS[1]

Ana Carretero García
Profesora Titular de Derecho Civil
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 26 de agosto de 2015

1. Introducción

El reciclaje de residuos de pilas y acumuladores es insuficiente, aunque realmente importante si tenemos en cuenta que estos contienen sustancias contaminantes peligrosas para el medio ambiente y la salud de las personas como mercurio, zinc, cadmio, litio y plomo, entre otras.

La producción y el consumo de dispositivos portátiles se han incrementado de forma considerable a nivel mundial. La razón de su éxito comercial radica en la autonomía que pilas y baterías les otorgan respecto a la red eléctrica. Sin embargo, esta ventaja favorable de la autonomía se contrapone a los efectos negativos de los compuestos químicos utilizados en la reacción donde se produce la electricidad, ya que en su mayoría son metales pesados que, liberados al medio ambiente, producen serios problemas de contaminación.

Una vez utilizados, este tipo de productos se convierten en residuos tóxicos que muchas veces no terminan en el lugar adecuado. El mercurio, el cadmio y otros metales pesados contaminan el suelo y el agua (se estima que el tiempo de biodegradación de la pilas es de más de 1000 años) y también liberan contaminantes a la atmósfera si van a parar a los vertederos a través de los procesos de incineración.

Existe, por tanto, un incremento constante de generación de residuos y un grado de reciclaje insuficiente que dañan el medio ambiente y la salud pública.

[1] Trabajo realizado dentro del Proyecto de Investigación DER 2011-28562, del Ministerio de Economía y Competitividad («*Grupo de Investigación y Centro de Investigación CESCO: mantenimiento de una estructura de investigación dedicada al Derecho de Consumo*»), que dirige el Prof. Ángel Carrasco Perera.

El objetivo de la legislación en este ámbito es intentar minimizar dichos riesgos y promover una correcta recogida y reciclado de estos productos. Se trata, por un lado, de reducir los impactos negativos sobre el medio ambiente y la salud de las personas y, por otro, de recuperar y aprovechar materiales valiosos que cuentan también con un importante valor económico si son separados y reintroducidos en el ciclo productivo.

Sin embargo, no se impulsa la eliminación del uso de sustancias tóxicas en la composición de este tipo de dispositivos. No existe en la regulación un enfoque de prevención de la contaminación en la etapa de diseño que imponga a los fabricantes la utilización de sustancias no tóxicas y no contaminantes en sus productos.

Las normas tienen como objetivo disminuir las cantidades de sustancias peligrosas en los residuos y reducir su impacto negativo sobre el medio ambiente. Por ello hablan de "limitar", no de "eliminar", la presencia de dichas sustancias en los productos y en los procesos productivos. De ahí la importancia de la recogida, tratamiento y reciclado de los residuos derivados de pilas y acumuladores y las obligaciones establecidas para productores, distribuidores, operadores que participan directamente en el tratamiento y reciclado de los residuos y usuarios finales.

Sin embargo, ante la generación continua de residuos tóxicos, lo más conveniente sería evitar el uso de aparatos que requieran pilas o baterías para funcionar; disminuir su consumo utilizando baterías recargables; usar productos que funcionen con cuerda, energía solar o energía eléctrica; impulsar las energías renovables; y fomentar un consumo responsable a través de hábitos de compra que eviten la generación de residuos[2].

Asimismo, es importante que los residuos generados se reintegren en el circuito del reciclaje a través de los sistemas de recogida selectiva. Bajo el principio de que "quien contamina paga", se responsabiliza a productores e importadores de asumir los costes de recogida y gestión de los residuos derivados de pilas y acumuladores usados, aunque, sin duda, ello se trasladará al precio final pagado por el usuario.

En cualquier caso, y con independencia de quien pague realmente esos costes, con los actuales modelos de producción y consumo no parece fácil cumplir el objetivo de garantizar de forma eficaz la protección de la salud humana y del medio ambiente.

[2] Para fabricar una pila se consume una energía 50 veces superior a la que ésta aportará durante su vida útil. Además, la corriente generada por cada pila es mucho más cara que la generada por la corriente eléctrica.

2. Objeto

El Real Decreto 710/2015[3] surge como consecuencia de la necesidad de incorporar a nuestro ordenamiento la Directiva 2013/56/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2006/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores[4].

Pero, en realidad, no hay muchas novedades. Sólo se producen algunos cambios en lo que se refiere a la puesta en el mercado de pilas y acumuladores portátiles que contengan cadmio (utilizados en herramientas eléctricas inalámbricas) y de pilas botón con un bajo contenido en mercurio.

La Directiva 2013/56/UE pone fechas límite a algunas excepciones establecidas en la Directiva 2006/66/CE. En principio, la Directiva de 2006 imponía a los Estados miembros la obligación de prohibir la puesta en el mercado de pilas y acumuladores con contenido de mercurio y de cadmio por encima de determinados porcentajes, pero se exceptuaba a las pilas botón con un contenido de mercurio superior al dos por ciento en peso (la excepción se extiende hasta el 1 de octubre de 2015) y a las pilas y acumuladores portátiles con contenido de cadmio destinados a ser utilizados en herramientas eléctricas inalámbricas (en este caso la excepción se aplicará hasta el 31 de diciembre de 2016 con el fin de que el sector del reciclaje y los consumidores puedan adaptarse a tecnologías alternativas)[5].

También hay algunas modificaciones que afectan a la forma de extracción de las pilas y acumuladores de los aparatos que los contienen, al procedimiento de registro de productores y se actualiza la información que han de aportar a las Administraciones Públicas tanto los productores de pilas y acumuladores como las instalaciones de tratamiento y reciclado.

En cuanto a los objetivos establecidos, el Real Decreto trata de disminuir la generación de residuos de pilas y acumuladores, así como de facilitar su recogida selectiva y su correcto tratamiento y reciclado, con la finalidad de reducir al mínimo su peligrosidad y de evitar la eliminación de las pilas, acumuladores y baterías usados en el flujo de residuos urbanos

[3] BOE nº177 de 25 de julio de 2015.

[4] DO L 329 de 10 de diciembre de 2013 y DO L 266 de 26 de septiembre de 2006, respectivamente.

[5] Aunque la nueva regulación dispone que, si se produjese justificadamente una falta de disponibilidad de pilas botón para audífonos, la Comisión Europea podría prolongar la excepción exclusivamente en ese caso.

no seleccionados. Por otro lado, establece la prohibición de la puesta en el mercado de pilas y acumuladores que contengan "determinadas" cantidades de sustancias peligrosas (no que no contengan), así como normas específicas para la recogida, tratamiento, reciclaje y eliminación de este tipo de residuos.

3. Ámbito de aplicación

El Real Decreto se aplicará a todo tipo de pilas, acumuladores y baterías, independientemente de su forma, volumen, peso, composición o uso. Esta aplicación se llevará a cabo en coherencia con las previsiones contenidas en el Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil, y en el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, en relación con las pilas, acumuladores y baterías procedentes de los vehículos al final de su vida útil y de los procedentes de los aparatos eléctricos y electrónicos[6].

Sin embargo, no se aplicará a las pilas, acumuladores y baterías utilizados en equipos ligados a la protección de los intereses esenciales de seguridad de España, armas, municiones y material de guerra, ni tampoco a equipos destinados a ser enviados al espacio.

Sólo podrán ponerse en el mercado dentro del territorio nacional las pilas, acumuladores y baterías que reúnan todas y cada una de las condiciones y requisitos exigidos en el Real Decreto. Si se detectase la comercialización de pilas, acumuladores o baterías que no los cumplan, estos productos serán inmediatamente retirados del mercado. No obstante, las pilas, acumuladores o baterías que no cumplan con los requisitos relativos a su contenido en cadmio y en mercurio, pero que hayan sido puestos en el mercado legalmente antes de la fecha de aplicación de las nuevas prohibiciones, podrán continuar comercializándose hasta que se agoten las existencias.

4. Obligaciones de productores, operadores y usuarios.

Por lo que respecta a las obligaciones derivadas de la puesta en el mercado de pilas, acumuladores o baterías, de acuerdo con los arts. 31 y 32 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados[7], todo productor estará obligado a hacerse cargo

[6] BOE nº3 de 3 de enero de 2003 y BOE nº45 de 21 de febrero de 2015.

[7] BOE nº181 de 29 de julio de 2011.

de la recogida y gestión de las cantidades y tipos de pilas, acumuladores y baterías usados que haya puesto en el mercado, para su venta al usuario final en territorio español, cualquiera que haya sido la modalidad de venta, ya sea directa, electrónica, por correo o automática.

El productor deberá hacerse cargo de la recogida y gestión de residuos siguiendo alguna de las siguientes posibilidades: a) A través de su propio sistema individual de responsabilidad ampliada[8]. b) A través de la participación en un sistema colectivo de responsabilidad ampliada[9]. c) Estableciendo un sistema de depósito, devolución y retorno de las mismas pilas, acumuladores y baterías usados que haya puesto en el mercado, bien como modalidad de sistema individual de responsabilidad ampliada, o también junto a otros productores dentro de un sistema colectivo de responsabilidad ampliada. d) A través de la contribución económica a los sistemas públicos de gestión implantados de forma proporcional a las cantidades de producto que pongan en el mercado y atendiendo a los costes efectivos de su gestión.

Asimismo, los productores de pilas, acumuladores o baterías que pongan estos productos en el mercado nacional, incluidos los productores que realizan la venta a distancia, comunicarán su condición de productor al Registro Integrado Industrial de ámbito estatal. En el caso de la venta a distancia por vendedores ubicados en otros países, estos también deberán comunicar su condición de productor y obtener el número de registro correspondiente.

La recogida de los residuos de pilas o acumuladores portátiles deberá realizarse mediante procedimientos específicos de selección. Para ello, se crearán redes de puntos de recogida selectiva distribuidos de acuerdo a la densidad de población, suficientes, accesibles y cercanos al poseedor o usuario final sin coste alguno para éste y sin obligación de adquirir pilas o acumuladores portátiles nuevos.

Los productores de pilas, acumuladores o baterías industriales, o quienes actúen en su nombre, quedan obligados a aceptar, de los poseedores o usuarios finales, las pilas, acumuladores y baterías industriales usados que les entreguen. Estas obligaciones les son exigibles con independencia de la composición química u origen de este tipo de productos. Las pilas, acumuladores y baterías industriales también podrán recogerlas

[8] El productor debe organizar a su cargo las operaciones de gestión correspondientes a los residuos de pilas o acumuladores que haya puesto en el mercado.

[9] A estos efectos constituirán una asociación de las previstas en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación o una entidad con personalidad jurídica propia sin ánimo de lucro. Los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada serán autorizados por el órgano competente de la Comunidad Autónoma donde radique su sede social en el momento de presentar la solicitud.

operadores autorizados o registrados para ello, de acuerdo con lo establecido por la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados[10].

Cuando las pilas o acumuladores sean recogidos conjuntamente con los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos según el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero[11], las pilas y acumuladores se extraerán del interior de estos residuos.

Los fabricantes de aparatos que contengan pilas o acumuladores deberán diseñarlos de tal forma que puedan ser extraídos con facilidad, salvo que, por razones de seguridad, rendimiento, de orden médico o de integridad de datos, la continuidad de la alimentación de la energía sea necesaria y requiera una conexión permanente entre el aparato y la pila o acumulador.

Cuando por causas técnicas, o de fuerza mayor, no sea posible que los usuarios finales puedan extraer fácilmente estos residuos, los fabricantes de los aparatos deberán diseñarlos de modo que un profesional cualificado, independiente del fabricante, sí pueda hacerlo.

Los productores garantizarán, mediante sistemas de responsabilidad ampliada o, en su caso, mediante aportación al sistema público, el traslado de estos residuos hasta las plantas o instalaciones de tratamiento y reciclaje. Los productores podrán cumplir esta obligación directamente con sus propios medios o bien a través de terceros debidamente autorizados para ello. Los sistemas de responsabilidad ampliada podrán suscribir contratos o acuerdos con las plantas o instalaciones de tratamiento y reciclaje, conforme a lo establecido en el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado[12].

Una vez que los residuos recogidos de forma selectiva llegan a las instalaciones de reciclado, estos se clasifican y separan según su naturaleza y su tecnología, ya que, por ejemplo, cada tipo de pila requiere un proceso de reciclado distinto. Posteriormente, su tratamiento comprenderá, como mínimo, la extracción de todos los fluidos y ácidos. El tratamiento y cualquier almacenamiento, incluso temporal, tendrá lugar en lugares impermeabilizados y convenientemente cubiertos o en contenedores adecuados. Por último, hay que señalar que un correcto reciclado no sólo evitará mayor contaminación en el medio ambiente, sino que también dará la posibilidad de reutilizar materiales que cuentan con un importante valor económico.

[10] BOE nº181 de 29 de julio de 2011.

[11] BOE nº45 de 21 de febrero de 2015.

[12] BOE nº83 de 7 de abril de 2015.

Además, los productores estarán obligados a facilitar la comprobación, por parte de los responsables de los distintos sistemas de recogida, de la cantidad y tipos de pilas, acumuladores y baterías que pongan en el mercado. Los productores integrados en un sistema colectivo de responsabilidad ampliada tendrán esta misma obligación con respecto al propio sistema. Asimismo, los distribuidores o vendedores aportarán a los sistemas individuales o colectivos de responsabilidad ampliada la información respectiva debidamente acreditada de la cantidad y tipo de pilas, acumuladores y baterías que suministren o vendan al usuario final[13].

Para los usuarios finales y poseedores, existe la obligación de entregar las pilas, acumuladores y baterías usados que posean en los correspondientes puntos de recogida selectiva, en los establecimientos de los distribuidores o vendedores o a gestores de residuos debidamente registrados para su correcta gestión de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto.

En cuanto a la financiación, el art.14 establece que todos los costes de las operaciones de recogida y gestión de los residuos de pilas o acumuladores portátiles, industriales y de automoción, incluidos los de recogida selectiva, transporte, clasificación, almacenamiento temporal, tratamiento y reciclaje, serán sufragados por los productores conforme al sistema de responsabilidad ampliada utilizado[14]. En teoría, las operaciones de recogida, almacenamiento y transporte de estos residuos deberán ser gratuitas para el poseedor o usuario final (aunque a nadie se le escapa que estos costes se repercuten en el precio final pagado por el consumidor).

5. Régimen sancionador

Las infracciones cometidas contra lo dispuesto en este real decreto estarán sometidas al régimen sancionador regulado en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados[15] y en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria[16]. En el supuesto de que un sistema de responsabilidad ampliada no cumpla las condiciones de la comunicación,

[13] La Disposición transitoria primera establece que los sistemas individuales e integrados de gestión se adaptarán a los sistemas individuales y colectivos de responsabilidad ampliada en el plazo de un año desde la entrada en vigor del Real Decreto.

[14] Sobre el sistema de responsabilidad ampliada del productor ver más ampliamente CARRETERO GARCÍA, Ana, "¿Avances en la prevención y reducción de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos?, en *Revista CESCO de Derecho de Consumo,* nº11, 2014, pp.272 a 285.

[15] BOE nº181 de 29 de julio de 2011.

[16] BOE nº176 de 23 de julio de 1992.

las autoridades competentes donde se incumplan las condiciones podrán iniciar un procedimiento sancionador; podrán promover una ejecución parcial de la garantía financiera; o revocar parcialmente la comunicación o autorización, suspendiendo la actividad del sistema en su territorio. Si el sistema incumple generalizadamente, se podrá proceder a una ejecución total de la garantía; a la revocación de su actividad; y a la baja en el Registro de Producción y Gestión por parte de la autoridad competente.

6. Inscripción en el Registro Integrado Industrial de ámbito estatal.

Todos los productores de pilas, acumuladores o baterías deberán inscribirse o estar inscritos en la sección especial del Registro Integrado Industrial de ámbito estatal. Se asignará a cada productor un número de registro como productor de pilas, acumuladores o baterías. Dicho número servirá para identificar a los productores en la comprobación del cumplimiento de sus derechos y obligaciones, para lo cual los productores deberán incluir el número de registro en todas las facturas o documentos relativos a las transacciones comerciales de pilas, acumuladores o baterías llevadas a cabo entre ellos y los distribuidores.

En el caso de ventas a distancia, los productores deberán hacer constar su número de registro, tanto en la página electrónica o instrumento que dé soporte a la venta, como en la factura emitida al comprador o usuario.

En este sentido, la Disposición transitoria tercera dispone que los productores de pilas, acumuladores o baterías que estén poniendo sus productos en el mercado a través de venta a distancia sin estar dados de alta en el Registro Integrado Industrial, deberán inscribirse en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este Real Decreto (es decir, seis meses a contar desde el 26 de julio de 2015).

Por su parte, el registro emitirá, dentro de los cuatro primeros meses de cada año, a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente un informe resumen en el que figuren las cantidades de pilas, acumuladores y baterías puestas en el mercado español durante el año natural precedente por cada uno de los productores registrados, con identificación de los sistemas de responsabilidad ampliada utilizados por cada productor y la técnica utilizada para la venta de sus productos.