

De: Dirección de Políticas Públicas Sociedad de Fomento Fabril F.G.
Para: Oficina Economía Circular Ministerio de Medio Ambiente
Asunto: Observaciones al proyecto de ley que regula el uso de plásticos de un solo uso
Fecha: 13 de septiembre de 2019.

I. ANTECEDENTES

- El proyecto de ley que regula el uso de plásticos de un solo uso se encuentra en primer trámite constitucional en el Senado, y tiene como objetivo regular el uso de productos plásticos de un solo uso dentro de los establecimientos de alimentos de consumo, como restaurantes, casinos, cocinerías, u otros establecimientos que sirvan comida preparada o bebestible.
- El proyecto contempla que dentro de los utensilios se contemplan vasos, tazas, tazones, cubiertos (tenedor, cuchara, cuchillo), bombillas, platos, botellas iguales o menores de 500 cc., u otros que cumplan con el propósito de los productos individualizados.
- En julio de 2019, se acordó la idea de refundir una serie de mociones parlamentarias respecto a esta materia, a saber, los boletines N°s 12641-12¹; 11429-12,² 12561-12³, 11809-12⁴, 12516-12⁵, 12275-12⁶ y 12633-12⁷.
- Con fecha 19 de agosto de 2019, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, aprobó la idea de legislar. En la última sesión que se abordó el proyecto de ley acordándose solicitar a la Sala un plazo de indicaciones y vencido éste, comenzar la discusión en particular de la iniciativa legal.

¹ Proyecto de Ley que modifica la ley N° 21.100 a fin de prohibir la entrega y venta de los artefactos plásticos que indica

² Proyecto de Ley que prohíbe el uso y entrega de bolsas plásticas sean o no biodegradables a los consumidores finales.

³ Proyecto de ley que prohíbe en las oficinas públicas la utilización de envases que se extingan al primer uso.

⁴ Proyecto de ley para reducir la fabricación de botellas plásticas de un solo uso.

⁵ Proyecto que incorpora la entrega de bolsas biodegradables en el comercio.

⁶ Proyecto de ley que prohíbe el uso de bolsas plásticas para el envío de productos.

⁷ Proyecto de Ley que limita la generación de productos desechables y regula los plásticos.

II. OBSERVACIONES GENERALES

2.1. AFECTACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY REP

- Si bien se comparte el objetivo que promueve el proyecto en cuanto a evitar la descartabilidad de materiales, es necesario tener presente la necesidad de mejorar el reciclaje en un escenario en el que los sistemas de gestión que establece la Ley REP aún no han sido implementados. Justamente esta Ley N°20.920 busca prevenir la generación de residuos y/o aumentar su valorización post-consumo a través de la implementación de la responsabilidad extendida del productor.
- En el caso de los plásticos, y en particular los de productos de un solo uso, quedan incorporados en los productos prioritarios de envases y embalajes, estando incorporados en las metas de plásticos que a este respecto establecerá el Decreto Supremo que fija las metas para dicho sector.
- En efecto, dentro de las metas de valorización de plástico, dadas las tasas de descarte y reciclabilidad, el PET jugará un rol clave para alcanzar su cumplimiento, por lo que limitar la existencia del plástico con mayor tasa de reciclabilidad afectará el éxito de la implementación de la Ley REP, siendo ésta la política pública a través de la cual el Estado ha resuelto gestionar la disposición de residuos.
- Por lo tanto, el proyecto distorsionará la implementación de la Ley REP y la materialización de sus decretos toda vez que su objetivo no es transitar hacia una economía circular ni fomentar el reciclaje, sino por el contrario, establecer una prohibición que no permitirá gestionar la reincorporación de resinas o material reciclado a las cadenas de valor. Por el contrario, establecer una prohibición de esta naturaleza en el universo de los productos prioritarios regulados por la REP, y más especialmente en el tipo de plástico con mayor tasa de reciclabilidad, afectará necesariamente el mercado del reciclaje del PET y consecuentemente, el potencial desarrollo de la circularidad en envases y embalajes y más especialmente en botellas plásticas y otros envases de un solo uso.
- Y es que el objetivo de la política pública en materia de economía circular debe ser evitar que cualquier residuo, entre ellos el plástico, sea dispuesto en un lugar no adecuado o habilitado para tales efectos, para lo cual además de las metas de recolección y valorización deben utilizarse otros instrumentos tales como incentivos y desincentivos a los consumidores para potenciar el reciclaje, el ecodiseño, el desarrollo de capacidad tecnología, etc. De hecho, como puede observarse en la mayoría de los países de Europa, las medidas que se han adoptado para hacer frente a este problema dicen relación más

bien con incentivos económicos o colaboración público-privado que con herramientas de carácter prohibitivo⁸.

2.2. OBSERVACIONES PARTICULARES

2.2.1. ALCANCE DE PRODUCTOS REGULADOS

- El Artículo 2, letra a) del Proyecto de Ley establece que se entenderán como productos regulados bajo esta ley, *“vasos, tazas, tazones, cubiertos (tenedor, cuchara, cuchillo), mezcladores, bombillas, platos, envases o bandejas de comida preparada y sus envases accesorios, tapas, botellas iguales o menores de 500 cc, u otros que cumplan con el propósito de los productos individualizados.”*, incluyéndose así a los envases de servicios y a las botellas PET.
- Actualmente en el país el reciclaje de botellas PET cuenta con una capacidad instalada de 28.668 ton/año⁹, la cual incluye tecnología de lavado, triturado, pelletizado y posterior conformación de envases plásticos a partir de PET reciclado, los que se utilizan principalmente para fruta congelada, envases de tortas y fruta de exportación. De hecho, según ASIPLA, el porcentaje de reciclabilidad del PET es cercano al 52%¹⁰.
- En efecto, el PET es el plástico más reciclado del mundo. La infraestructura del reciclado del PET está bien establecida, desde su recolección y separación, hasta los procedimientos adicionales y su uso final. El PET puede ser reciclado múltiples veces, y aunque para uso alimentario solo se permite un 1er nivel de reciclaje, luego se utiliza para una amplia variedad de productos finales tales como fibra, fibra de relleno textil, correas, y botellas y envases para usos no alimentarios como detergentes y productos fitosanitarios.
- Revisada la experiencia internacional, puede constatarse que a la fecha sólo Francia adoptó una medida de similares características en el año 2016, la cual contempla una eliminación progresiva en años 4 para cubiertos, vasos y platos, entre otros, no incluyéndose las botellas PET.¹¹ Asimismo, cabe señalar que si bien el Parlamento Europeo en diciembre del 2018 acordó la prohibición en toda la Unión Europea de cotonitos, cubiertos, platos, bombillas y agitadores de plástico a partir de 2021, excluyó igualmente a las botellas plásticas, respecto de las cuales sólo estableció la obligación para el productor de recolección de un 90% para el año 2029, y de un 25% de

⁸ Cfr. UNEP (2018)

⁹ Catastro Nacional De Instalaciones De Recepción Y Almacenamiento, E Instalaciones De Valorización De Residuos En Chile, 2018, Ministerio de Medio Ambiente.

¹⁰ Estudio de Reciclaje de los Plásticos en Chile (ASIPLA), el PET representa más del 52% del plástico que se reciclan en los hogares chilenos.

¹¹ UNEP (2018)

incorporación de material reciclado en las botellas de plástico para el año 2025, reconociendo con ello el valor de esta materialidad en el mercado del reciclaje.

- Por tato, el proyecto debiera circunscribir la prohibición de uso y fabricación de plásticos de un solo uso a aquellas materialidades que no tienen opción de reciclaje, eximiendo a aquellas que ya cuentan con procesos de reciclaje exitosos, como es el caso de las botellas PET.
- **Propuesta:**
 - Modificar la definición del artículo letra a) para excluir de los productos regulados a las botellas PET.

2.2.2. PRODUCTOS REUTILIZABLES (ARTÍCULO 3)

- Con la finalidad de aclarar la redacción de este artículo 3, de la cual puede desprenderse actualmente que los establecimientos sólo están autorizados para vender materiales reutilizables, sin que tengan cabida los plásticos desechables certificados, se sugiere incorporar en este artículo a los plásticos desechables certificados, de manera de evitar conflictos o problemas interpretativos.

2.2.3. GESTIÓN DE RECEPCIÓN DE BOTELLAS RETORNABLES REUTILIZABLES (ARTÍCULO 4)

- Con el objeto de hacerlo coherente con los planes de gestión que se adoptarán en el marco de la Ley REP y el Decreto Supremo que fije las metas para el sector de envases y embalajes, se debiese agregar al inciso primero del artículo 4, luego del punto seguido, la siguiente oración: “en el marco de las obligaciones derivadas de la ley 20. 920 que establece los planes de gestión informados por los sistemas de gestión”.
- Asimismo, y de manera complementaria a la modificación antes propuesta, se debiese eliminar el inciso final del artículo 4.

2.2.4. PROHIBICIONES (ARTÍCULO 5)

- Con el propósito de lograr un texto consistente, se debiese incorporar dentro de las excepciones a la prohibición que contempla el artículo 5 aquella actualmente contemplada para las bolsas plásticas (artículo), entendiendo que en ambos casos resulta aplicable y existe la misma razón o fundamento para su incorporación, respondiendo al aforismo “donde existe la misma razón debe existir la misma disposición”.
- Bajo este contexto, se sugiere incorporar al artículo 5 una letra d) que establezca una nueva hipotesis de exención del siguiente tenor: “d) Envases y envoltorios de alimentos cuando el empleo del plástico sea necesario para mantener la higiene y/o preservar los alimentos de un proceso de descomposición acelerado”.

2.2.5. PROHIBICIÓN DE USO DE BOLSAS DE PLÁSTICO PARA TODA CLASE DE ENVÍOS A DOMICILIO (ARTÍCULO 6)

- Del tenor literal del artículo 6, se desprende que las únicas bolsas plásticas para toda clase de envíos a domicilio que se podrían encontrar exentas de la prohibición, son aquellas bolsas certificadas que son utilizadas para el embalaje de alimentos cuando el empleo del plástico sea necesario para mantener la higiene y/o preservar los alimentos de un proceso de descomposición acelerado. De esta manera, queda la interrogante de qué ocurre con aquellas bolsas plásticas que se encuentran certificadas, pero que se utilizan para otra finalidad.
- En esta línea, cabe señalar que conforme al artículo 7, que regula los plásticos desechables certificados, podría entenderse que las bolsas plásticas que estén certificadas y que sean utilizadas para una finalidad distinta a la antes indicada, también podrían estar excluidas de la prohibición.
- Por otra parte, para efectos de este proyecto de ley, debiese bastar si es certificable o no. Toda otra distinción no debiese tener mayor relevancia.
- No obstante, para evitar eventuales problemas de interpretación y lograr un texto consistente, se sugiere precisar en el inicio del artículo 6 que la prohibición que se establece para las bolsas plásticas se circunscribe exclusivamente a las bolsas plásticas no certificadas.

2.2.6. CERTIFICACIÓN DE PLÁSTICOS DESECHABLES (ARTÍCULOS 2 LETRA H) Y 7)

- Conforme al artículo 2 letra h), para que un producto sea considerado como plástico desechable certificado debe cumplir copulativamente con los siguientes requisitos: (i) venir de materias primas de origen renovables, (ii) biodegradarse en condiciones naturales y (iii) que en el proceso de biodegradación no libere residuos tóxicos en el ambiente que se degrada.
- Ahora bien, respecto de los requisitos en virtud de los cuales se procede a la certificación de plásticos desechables, se debiesen considerar las siguientes precisiones:
 - Los plásticos se pueden producir en base a fuentes naturales y renovables como la madera (celulosa), aceites vegetales, azúcares y almidones. Se definen como Bioplásticos todos los plásticos que sean generados en base a estas fuentes de biomasa. Existen diversas formas para poder producir bioplásticos a partir de biomasa o material orgánico renovable. No obstante, se puede observar que, para ciertos plásticos en base a derivados del petróleo existen versiones alternativas en base a biomasa, es decir, existe un equivalente del mismo plástico pero que se sintetiza de una fuente de materia prima orgánica renovable. A estos plásticos se les agrega el prefijo “Bio” junto al nombre de la resina plástica convencional.

- Por otra parte, existen los plásticos compostables que ya cuentan con certificaciones a nivel mundial. Conforme a lo indicado por la British Plastics Federation, para que un plástico sea considerado compostable, debe cumplir los siguientes criterios:
 - Biodegradarse en dióxido de carbono, agua y biomasa. 90% del material orgánico es convertido en dióxido de carbono dentro de 6 meses o menos.
 - Desintegrarse después de 3 meses de compostaje y luego de pasar por un tamiz de 2mm, donde no puede haber más de un 10% de residuo remanente.
 - Ecotoxicidad: La biodegradación no produce ningún material tóxico y el compost puede generar crecimiento vegetal¹².
- Respecto al origen de estos plásticos, 1/3 proviene de fuentes renovables y 2/3 de fuentes fósiles, pero son compostables independientemente de su origen, ya que dependen de otros factores.
- Asimismo, la biodegradabilidad, dice relación con la capacidad de ser reducidos y transformados en sustancias fácilmente asimilables por el medio ambiente, siendo esencial el tiempo o fase de biodegradación. De esta manera, un plástico puede ser biodegradable pero no compostable (ejemplo: se descompone demasiado lento o deja residuos tóxicos) o puede ser compostable y tener origen en fuentes fósiles.
- Atendido ello, recomendamos no restringir la definición de plásticos desechables certificados, al origen de los mismos. En base a ello, se sugiere utilizar el término plásticos compostables en lugar de plásticos desechables.

¹² <https://www.bpf.co.uk/plastipedia/polymers/polymer-bio-based-degradables.aspx>