II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 22 de noviembre de 1999
por la que se confirman las medidas notificadas por los Países Bajos con arreglo al apartado 6 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los envases y residuos de envases

[notificada con el número C(1999) 3818]

(El texto en lengua neerlandesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(1999/823/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Vista la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases [1] y, en particular, el apartado 6 de su artículo 6,

Habiendo verificado, en cooperación con los Estados miembros, que se cumplen las condiciones establecidas en el apartado 6 del artículo 6,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

1. Directiva 94/62/CE

(1) La Directiva 94/62/CE, cuyo fundamento jurídico es el artículo 95 del Tratado (antiguo artículo 100A), tiene por objeto armonizar las medidas nacionales sobre la gestión de envases y residuos de envases con el fin de prevenir o paliar sus repercusiones en el medio ambiente, proporcionando así un alto nivel de protección ambiental, asegurar el funcionamiento del mercado interior y evitar obstáculos al comercio, así como distorsiones y restricciones de la competencia dentro de la Comunidad. Para ello, el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva establece, entre otras cosas, objetivos cuantificados que deben alcanzar los Estados miembros sobre valorización y reciclado de residuos de envases.

(2) La letra a) del apartado 1 del artículo 6 establece que, a más tardar el 30 de junio de 2001, debe valorizarse entre el 50 %, como mínimo, y el 65 %, como máximo, en peso, de los residuos de envases. Dentro de este objetivo general, y dentro del mismo plazo, debe reciclarse entre el 25 %, como mínimo, y el 45 %, como máximo, en peso, de la totalidad de los materiales de envasado que formen parte de los residuos de envases, con un mínimo del 15 % en peso por cada material de envasado de conformidad con la letra b) del apartado 1 del artículo 6.

(3) El apartado 6 del artículo 6 introduce un procedimiento de control destinado a asegurar la concordancia entre las diferentes estrategias escogidas por los Estados miembros, especialmente para evitar que los objetivos que se establezcan en un Estado miembro puedan obstaculizar el cumplimiento de la Directiva por otros Estados miembros o crear distorsiones del mercado interior.

(4) En virtud de dicha disposición, la Comisión ha de confirmar tales medidas tras una verificación adecuada.

2. Las medidas notificadas

(5) Los Países Bajos transpusieron la Directiva 94/62/CE mediante un Reglamento (en lo sucesivo «el Reglamento»), publicado en el *Staatscourant* el 4 de julio de 1997 y que entró en vigor el 1 de agosto de 1997.

[1] DO L 365 de 31.12.1994, p. 10.

(6) El artículo 3 del Reglamento exige que los productores e importadores, con efecto a partir del 1 de agosto de 1998, valoricen el 65 % de los residuos de envases y reciclen el 45 % de la totalidad de materiales de envasado presentes en los residuos de envases, con un mínimo del 15 % en peso por cada material de envasado. Esta obligación puede cumplirse de tres maneras:

a) los productores o importadores pueden cumplir la obligación por separado, en cuyo caso el artículo 6 del Reglamento establece que notifiquen al Ministerio individualmente cómo recuperarán, valorizarán y reciclarán los residuos de envases;

b) los productores o importadores pueden notificar conjuntamente al ministerio cómo se proponen cumplir las obligaciones del artículo 3 (artículo 9 del Reglamento), lo que significa demostrar su afiliación a una organización de productores e importadores que cumpla estas obligaciones en su nombre. Aunque cada uno sigue teniendo la obligación de lograr los objetivos de valorización y reciclado, ya no están sujetos a una obligación individual de notificación al ministerio;

c) a los productores o importadores firmantes de un pacto entre autoridades públicas y operadores económicos de la cadena de envasado, en el que se contemplan acuerdos vinculantes sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento, se les libera de las obligaciones individuales establecidas en los artículos 3 a 9 del Reglamento (artículo 2 del Reglamento). Aunque la obligación de cumplir los objetivos de valorización y reciclado sigue siendo válida, a los productores o importadores firmantes del pacto se les exime de la obligación de notificar e informar establecida en el Reglamento. Además, los productores o importadores firmantes del pacto deben alcanzar unos objetivos de reciclado más altos que los fijados en el Reglamento. La idea que subyace a esta opción es aspirar a unos objetivos los más altos posible con el menor coste administrativo.

(7) El artículo 2 del Reglamento se ha aplicado mediante el «Pacto sobre envases II» (en lo sucesivo, «el Pacto»). Algunas disposiciones contenidas en el Pacto superan los objetivos establecidos en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE y constituyen por tanto el objeto principal de la presente Decisión.

(8) Dentro del procedimiento establecido por la Directiva 83/189/CEE [1], se notificó un proyecto de «Pacto sobre envases II» a la Comisión el 25 de agosto de 1997 (notificación 97/0576/NL). Este Pacto consiste en un Pacto general y varios subpactos. El objetivo global del Pacto general es reducir al mínimo la cantidad de residuos de envases que ha de eliminarse. Con este fin, el pacto establece que debe reciclarse antes del 30 de junio de 2001 al menos el 65 % de los materiales de envasado presentes en los residuos de envases. En los subpactos respectivos se fijan objetivos específicos para cada material de envasado (el 85 % para papel, el 90 % para vidrio, el 80 % para metales, el 27 % para plásticos y el 15 % para madera).

(9) En sus observaciones sobre la notificación del proyecto de Pacto, el 26 de noviembre de 1997, la Comisión solicitó a los Países Bajos que confirmaran su intención de invocar el apartado 6 del artículo 6 y que proporcionasen información sobre el objetivo previsto de reciclado, así como sobre las medidas tomadas para evitar problemas de cumplimiento de la Directiva por otros Estados miembros, restricciones comerciales y distorsiones de mercado.

(10) El 19 de noviembre de 1997, el Reino Unido también formuló observaciones sobre esta notificación, en las que requería «información adicional» cuyo objeto fuera demostrar que se cumplen las condiciones fijadas en el apartado 6 del artículo 6.

(11) El «Pacto sobre envases II» se firmó el 15 de diciembre de 1997.

(12) Mediante carta de 18 de marzo de 1998, escrita a raíz de las observaciones de la Comisión y del Reino Unido, los Países Bajos informaron de que el reciclado de material había alcanzado ya el índice global del 51 % y que las capacidades existentes de reciclado se consideraban más que suficientes para superar el objetivo máximo de reciclado fijado por la Directiva. Para más información, los Países Bajos se remitían a una carta dirigida a la Comisión el 26 de febrero de 1998, en la cual los Países Bajos confirmaron su intención de alcanzar un objetivo de reciclado del 65 % para el año 2001. Los Países Bajos señalaron el hecho de que el envase reciclable está sujeto a las normas de la libre circulación, lo que dificulta la supervisión exacta del porcentaje de las capacidades de reciclado existentes en los Países Bajos que se utiliza para reciclar los residuos neerlandeses y el de residuos neerlandeses que se recicla en el extranjero. Los Países Bajos hicieron referencia al debate del Comité del artículo 21 de 21 de abril de 1997, donde se alcanzó un consenso general sobre el papel fundamental que deben desempeñar los Estados miembros que temen que su cumplimiento de la Directiva sea obstaculizado por las medidas adoptadas por otros Estados miembros. En todo caso, para presentar una perspectiva de las capacidades existentes de reciclado en los Países Bajos, se proporcionó la tabla siguiente, que demuestra que existe la suficiente capacidad de tratar los envases adicionales que deben reciclarse antes de 2001.

[1] DO L 109 de 26.4.1983, p. 8; Directiva modificada por la Directiva 98/34/CE (DO L 204 de 21.7.1998, p. 37).

	Vidrio	Papel/cartón	Metales	Plásticos
Capacidad de producción en los Países Bajos en 1996 (kilotoneladas)	820	2 824	6 000	3 000
Uso de materiales procedentes del reciclado en 1996 (kilotoneladas)	400	2 106	1 500	300
Cantidad de envases comercializada en 1996 (kilotoneladas)	472	1 401	214	613
Cantidad de envases cuyos materiales se han reciclado en 1996 (kilotoneladas)	338	865	126	67
Porcentaje de envases cuyos materiales se han reciclado en 1996	72	62	59	11
Porcentaje previsto de residuos de envases que deben reciclarse en 2001	90	85	80	35
Cantidad prevista de residuos de envases que deben reciclarse en 2001 (kilotoneladas)	425	1 191	171	214
Cantidad adicional de envases cuyos materiales deben reciclarse en 2001 respecto a 1996 (kilotoneladas)	87	326	45	147

3. **Dictámenes**

(13) El apartado 6 del artículo 6 declara que la Comisión adoptará una decisión, previa verificación de las medidas en cooperación con los Estados miembros. Con este objeto, la Comisión consultó a los Estados miembros sobre la notificación en cuestión dentro del Comité creado en virtud del artículo 21 de la Directiva 94/62/CE, donde se celebró un debate el 6 de julio de 1999. Entonces se instó a los Estados miembros a enviar por escrito sus observaciones a la Comisión antes del 20 de julio de 1999.

(14) El Reino Unido señaló dificultades para evaluar en la práctica los efectos de las medidas que superen los objetivos máximos de la Directiva 94/62/CE, aunque no preveía ningún problema significativo en relación con la notificación de los Países Bajos. Italia declaró que es importante que la Comisión lleve a cabo los análisis necesarios para comprobar que se cumplen las condiciones fijadas en el apartado 6 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE. Siempre que la Comisión esté de acuerdo con las medidas de los Países Bajos, Italia no plantearía objeciones. Bélgica pidió que la Comisión velara por garantizar la comparabilidad de los objetivos neerlandeses con los objetivos de la Directiva. En concreto, Bélgica solicitó a los Países Bajos que aclarara si los objetivos de reciclado fijados en el Pacto también incluían la reutilización de envases. Los Países Bajos confirmaron que, de conformidad con la Directiva 94/62/CE, sus objetivos de reciclado no incluyen la reutilización de envases. En conclusión, ningún Estado miembro afirmó que las medidas de los Países Bajos podrían crear distorsiones en el mercado interior u obstaculizar el cumplimiento de la Directiva por otros Estados miembros.

II. **EVALUACIÓN**

(15) El apartado 6 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE autoriza a los Estados miembros a superar los objetivos fijados en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 6 si el Estado miembro cuenta a este efecto con la capacidad adecuada de reciclado y valorización. Las medidas deben tomarse con miras a un alto nivel de protección del medio ambiente y a condición de que se eviten distorsiones del mercado interior y no obstaculicen el cumplimiento de la Directiva por parte de otros Estados miembros. Tampoco pueden constituir un modo arbitrario de discriminación ni una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros.

(16) En este caso, los Países Bajos han solicitado una exención de lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 6.

(17) La Comisión ha consultado a los Estados miembros y no se han planteado objeciones a las medidas propuestas por los Países Bajos.

a) **Capacidad adecuada de valorización y reciclado**

(18) La Comisión entiende que este requisito no impone a los Estados miembros una autosuficiencia total en cuanto al reciclado y la valorización. Los Estados miembros pueden recurrir también a capacidades situadas en otros Estados miembros y terceros países para cumplir sus objetivos de reciclado y valorización. Sin embargo, esta situación dificulta una cuantificación precisa de la capacidad disponible, ya que el reciclado se lleva a cabo en un mercado internacional abierto.

(19) Este criterio tiene también por objeto asegurar que las medidas que se tomen en un Estado miembro no creen problemas a la hora de cumplir la Directiva en otros Estados miembros; por tanto, tiene que entenderse conjuntamente con los demás criterios que se establecen en el apartado 6 del artículo 6. En la práctica, el cumplimiento de este criterio es un indicio de que se cumplen los criterios enunciados en las letras b) y c) a continuación. Especialmente, cuando se fijen objetivos que superen los establecidos en el apartado 1 del artículo 6, hay que garantizar que ello no vaya en detrimento de los planes de recogida y reciclado de otros Estados miembros.

(20) Con respecto a las medidas notificadas por los Países Bajos, de la información proporcionada por el Gobierno de los Países Bajos a la Comisión y a los demás Estados miembros se desprende que la superación de los objetivos de la Directiva 94/62/CE no entraña como consecuencia perturbación alguna del mercado de los materiales procedentes del reciclado en otros Estados miembros.

(21) Más específicamente, de la información proporcionada por los Países Bajos y resumida en la tabla citada se desprende que ya se consiguió en 1996 un índice de reciclado del 72 % de los envases de vidrio, el 62 % de los de papel cartón, el 59 % de los de metal y el 11 % de los de plástico y que no existe ningún problema de capacidad para absorber las cantidades adicionales de envases cuyos materiales deben reciclarse en 2001. La actual capacidad de producción en estos sectores permite aumentar considerablemente los índices de reciclado de envases sin tener necesariamente que utilizar capacidades de reciclado situadas fuera del territorio de los Países Bajos.

(22) La Comisión considera que los Países Bajos cuentan con capacidades adecuadas de reciclado.

b) **Posibles distorsiones del mercado interior**

(23) La Comisión ha evaluado las medidas notificadas por los Países Bajos y considera que las tasas de reciclado fijadas en el Pacto no parecen provocar en la actualidad distorsiones del mercado interior. La presente Decisión se entiende sin perjuicio de la plena aplicación del Derecho comunitario, en particular con respecto a la libre circulación de mercancías. De la consulta a los demás Estados miembros se desprende que ninguno considera que las medidas de los Países Bajos puedan dar lugar a distorsiones del mercado.

(24) La Comisión no dispone de ningún otro elemento que indique que los objetivos neerlandeses de valorización y reciclado puedan dar lugar arbitrariamente a distorsiones del mercado.

c) **No obstaculización del cumplimiento de la Directiva por los demás Estados miembros**

(25) La finalidad de este criterio es evitar que las instalaciones de reciclado y valorización de unos Estados miembros queden saturadas por los residuos de envases recogidos en otros. Esta cuestión es especialmente importante para los Estados miembros que todavía no han iniciado el reciclado de residuos de envases a gran escala y donde falta todavía por crear o por terminar la infraestructura de recogida.

(26) La evaluación de las medidas notificadas, a la luz de este criterio, debe hacerse principalmente teniendo en cuenta la opinión de los Estados miembros cuyo cumplimiento de los objetivos de la Directiva podría verse en peligro por las medidas aplicadas en otros Estados miembros. Ningún Estado miembro ha manifestado preocupación porque el cumplimiento de la Directiva pudiera verse obstaculizado por las medidas notificadas por los Países Bajos. La Comisión no tiene conocimiento ni ha recibido información de que haya habido problemas de cumplimiento de la Directiva en otros Estados miembros a causa de las medidas de los Países Bajos.

(27) Al valorar si el hecho de que los Países Bajos superen los objetivos de reciclado puede dar lugar a la explotación de instalaciones de reciclado de otros Estados miembros, provocando así posibles problemas de cumplimiento de los objetivos de la Directiva por otros países comunitarios, la Comisión también se hace eco de que los Países Bajos sólo producen en total menos del 5 % de los residuos de envases generados en la Comunidad. Por lo tanto, y considerando los altos índices de reciclado ya conseguidos en los Países Bajos, la Comisión opina que no existe un riesgo real de que estas medidas creen problemas a otros Estados miembros a la hora de alcanzar los objetivos que fija la Directiva 94/62/CE.

d) **Inexistencia de medios de discriminación arbitrarios**

(28) Las medidas de los Países Bajos se aplican sin distinción a todos los residuos de envases, tanto los asociados a productos nacionales como a importados. La información que ha obtenido la Comisión tras consultar a los Estados miembros no indica que se haya producido discriminación alguna.

e) **Inexistencia de restricciones encubiertas al comercio entre Estados miembros**

(29) Este concepto hace referencia a posibles restricciones de la importación de productos de otros Estados miembros y a la protección indirecta de la producción nacional. Los residuos son mercancías que entran en el ámbito de aplicación de los artículos 28 a 30 del Tratado, por lo cual las medidas que se tomen en el campo de la gestión de residuos pueden, en determinadas circunstancias, restringir el comercio o proteger la producción nacional. Por consiguiente, la Comisión ha de evaluar si se evitan efectos perversos estableciendo objetivos de tal modo que no se dé un trato preferente a la producción o la distribución nacionales. Ahora bien, el contenido de las medidas de los Países Bajos y las circunstancias en las que se lleva a cabo su aplicación no permiten extraer la conclusión de que la restricción del comercio se debe a las medidas notificadas por los Países Bajos.

III. **CONCLUSIÓN**

(30) La Comisión, teniendo en cuenta la información facilitada por los Países Bajos y el resultado de las consultas a los Estados miembros descritas anteriormente, concluye que deben confirmarse las medidas notificadas por los Países Bajos con arreglo al apartado 6 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE, puesto que se ha comprobado que:

— en los Países Bajos existe una capacidad adecuada de reciclado y valorización,

— las medidas no dan lugar a distorsiones del mercado interior,

— las medidas no obstaculizan el cumplimiento de la Directiva por otros Estados miembros,

— las medidas no constituyen un medio arbitrario de discriminación y

— las medidas no constituyen una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Quedan confirmadas las medidas notificadas por los Países Bajos por las que se superan los objetivos máximos de reciclado y valorización establecidos respectivamente en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de los Países Bajos.

Hecho en Bruselas, el 22 de noviembre de 1999.

Por la Comisión

Margot WALLSTRÖM

Miembro de la Comisión