II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 22 dicembre 1998

che conferma le misure notificate dall'Austria ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio

[notificata con il numero C(1998) 3940]

(Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/42/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 94/62/CE, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio [1], in particolare l'articolo 6, paragrafo 6,

sentito il parere del comitato istituito dalla direttiva 94/62/CE,

considerando:

I. PROCEDURA

1. **Direttiva 94/62/CE**

La direttiva 96/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che si basa sull'articolo 100 A del trattato, è volta ad armonizzare le misure nazionali in materia di gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio allo scopo di eliminarne o ridurne l'impatto ambientale, offrendo così un elevato livello di protezione ambientale e ad assicurare il funzionamento del mercato interno per evitare ostacoli al commercio, nonché distorsioni e restrizioni della concorrenza nella Comunità. A tal fine, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva fissa, inter alia, obiettivi quantitativi che devono essere conseguiti dagli Stati membri in materia di recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio.

L'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), stabilisce che entro il 30 giugno 2001 sia recuperato da un minimo del 50 % a un massimo del 65 % in peso dei rifiuti di imballaggio. L' articolo 6, paragrafo 1, lettera b), nell'ambito di questo obiettivo globale ed entro il predetto termine stabilisce che deve essere riciclato da un minimo del 25 % a un massimo del 45 % in peso di tutti i materiali di imballaggio contenuti nei rifiuti di imballaggio, con un minimo del 15 % in peso per ogni materiale di imballaggio.

L'articolo 6, paragrafo 6, introduce una procedura di controllo volta ad assicurare la coerenza tra le diverse strategie scelte dagli Stati membri, in particolare allo scopo di evitare che gli obiettivi fissati da uno Stato membro impediscano ad altri Stati membri di conformarsi alla direttiva o possano provocare distorsioni del mercato interno.

Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE, la Commissione conferma, previa adeguata verifica, tali misure.

[1] GU L 365 del 31. 12. 1994, pag. 10.

2. **Le misure notificate**

Il 23 dicembre 1994 il governo austriaco ha notificato alla Commissione un progetto di misure nazionali da adottare nel settore degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio (notifica 94/9059/A) ai sensi della direttiva 83/189/CEE del Consiglio, del 28 marzo 1983 [1], che prevede una procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche. Le misure proposte sono volte a conformare la normativa austriaca (regolamento 645 del 1992 sui rifiuti di imballaggio e regolamento 646 del 1992 che stabilisce obiettivi relativamente ai rifiuti di imballaggio) al disposto della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio, che doveva essere recepita nell'ordinamento nazionale anteriormente al 30 giugno 1996. Il 29 maggio 1995, nell'ambito della corrispondenza con la Commissione riguardo a tale notifica, il governo austriaco ha comunicato la sua intenzione di superare gli obiettivi di riciclaggio indicati dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 94/62/CE. Nella sua comunicazione il governo austriaco ha annunciato che l'obiettivo massimo relativo al riciclaggio era già stato superato nel 1994 e che i dati statistici indicavano che lo sarebbe stato anche nel 1995. Poiché erano stati istituiti programmi allo scopo di superare tali obiettivi negli anni successivi, il governo austriaco ha chiesto la conferma della Commissione. In particolare, alla luce della modifica della normativa austriaca sugli imballaggi, il governo austriaco ha fatto riferimento al 1998 e al 2001 (la normativa prevede una revisione o un aumento degli obiettivi di riciclaggio relativi al 2001 entro il 1999).

Il 17 luglio 1995 il progetto di modifica della normativa austriaca sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio è stato notificato ancora una volta dalla Commissione ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 94/62/CE. Tale articolo stabilisce che gli Stati membri notificano alla Commissione i progetti delle misure che prevedono di adottare nell'ambito della direttiva 94/62/CE, esclusi i provvedimenti di carattere fiscale, ma comprese le specifiche tecniche connesse con misure di carattere fiscale che incoraggiano la conformità alle medesime, affinché la Commissione possa esaminarli alla luce delle disposizioni vigenti applicando in ciascun caso la procedura di cui alla direttiva 83/189/CEE.

In una lettera del 19 ottobre 1995 inviata alle autorità austriache nel quadro della notifica 94/9059/A, la Commissione ha preso atto dell'intenzione dell'Austria di ricorrere all'articolo 6, paragrafo 6 e ha chiesto ulteriori informazioni, in particolare riguardo alla percentuale prevista di riciclaggio, agli impianti disponibili per conseguire gli obiettivi e alle misure adottate per evitare distorsioni del mercato interno o problemi di conformità alla direttiva 94/62/CE da parte degli altri Stati membri. Nella risposta pervenuta il 20 giugno 1996, non è stato indicato alcun valore specifico per la percentuale di riciclaggio, sebbene le autorità austriache segnalassero che un lieve superamento dell'obiettivo massimo era previsto per gli anni successivi, soprattutto per quanto riguarda il vetro e la carta da imballaggio. Si è fatto rilevare inoltre che la disponibilità di adeguate strutture di riciclaggio era dimostrata dal rapporto commissionato dal ministero federale dell'Ambiente e successivamente inviato alla Commissione nel settembre 1996, il quale contiene i valori relativi al riciclaggio dei diversi materiali di imballaggio per il 1994. Per quanto riguarda le misure previste per evitare distorsioni di mercato e problemi di conformità alla direttiva da parte di altri Stati membri, nella lettera si dichiarava che l'applicazione della normativa non aveva sollevato problemi di questo tipo.

Una versione modificata del regolamento sugli imballaggi e del regolamento che fissa obiettivi per i rifiuti di imballaggio è stata notificata ai sensi della direttiva 83/189/CEE e ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 94/62/CE il 26 agosto 1996 (notifica 96/332/A) e il 25 marzo 1997 (notifica 97/156/A). Tali atti sono stati pubblicati rispettivamente il 29 novembre 1996 (nn. 648 e 649) e il 13 agosto 1997 (n. 232).

Il regolamento 648/96, al paragrafo 11, punto 7, fissa gli obiettivi per gli operatori economici (produttori, importatori, imballatori e distributori) che prendono parte al sistema di raccolta e riciclaggio autorizzato dalle pubbliche autorità. L'obiettivo di riciclaggio dei rifiuti di imballaggio per gli operatori economici è del 25 % in peso (con un minimo del 15 % per ciascun materiale di imballaggio) a partire dal 1997 e deve essere conseguito in ogni anno solare. Tali obiettivi corrispondono a quelli minimi fissati dalla direttiva 94/62/CE per il riciclaggio.

Il paragrafo 10 del regolamento 648/96 fissa obiettivi di riciclaggio per gli operatori economici che non partecipano ad un sistema autorizzato. Gli obiettivi, in peso, da rispettare in ogni anno solare, sono:

Carta, cartoncino, cartone, cartone ondulato	90 %
Vetro	93 %
Ceramica	95 %
Metalli	95 %
Plastiche	40 %
Imballaggi compositi per bevande	40 %
Altri imballaggi compositi	15 %

Le percentuali sono calcolate sull'ammontare complessivo di ciascun materiale di imballaggio.

[1] GU L 109 del 26. 4. 1983, pag. 8, sostituita dalla direttiva 98/34/CE (GU L 204 del 21. 7. 1998, pag. 37).

Gli operatori economici che non partecipano ad un sistema autorizzato devono recuperare o raccogliere il 90 % del materiale di imballaggio immesso sul mercato. Se nella realtà ne raccolgono o recuperano una percentuale inferiore al 90 % ma superiore al 50 %, sono tenuti a partecipare ad un sistema di raccolta e riciclaggio autorizzato per la differenza fra la percentuale raccolta o recuperata e il 90 %. In questo caso si applicano gli obiettivi di cui al paragrafo 11, punto 7. Se l'operatore raccoglie o recupera meno del 50 % del materiale di imballaggio che ha immesso nel mercato, è obbligato a partecipare ad un sistema di raccolta e riciclaggio autorizzato fino a colmare la differenza con il 100 %.

Anche in questo caso si applicano gli obiettivi del paragrafo 11, punto 7.

Ulteriori obiettivi per gli imballaggi delle bevande sono fissati dal regolamento 649/96.

Il paragrafo 2 stabilisce che, allo scopo di prevenire e recuperare i rifiuti di imballaggio per bevande, devono essere rispettate le seguenti percentuali, calcolate rispetto al volume di imballaggi per bevande venduto sul mercato interno, ricorrendo al reimpiego, al riciclaggio compatibile con l'ambiente e al recupero energetico:

(%)

	1993	1994	1997	2000
Acque minerali, acque da tavola, acque gassate	90	92	92	96
Birra	90	91	92	94
Bevande analcoliche (limonate), comprese bevande analcoliche a base di malto e luppolo	80	80	80	83
Succhi di frutta, bevande a base di succhi di frutta, nettari di frutta	40	45	60	80
Latte e prodotti liquidi a base di latte	25	40	60	80
Vino	60	65	80	80
Bevande alcoliche e tipo champagne	60	65	70	80

Gli obiettivi sono espressi in peso e le percentuali sono calcolate rispetto alla totalità dei materiali di imballaggio utilizzati per ciascun prodotto.

Inoltre il paragrafo 3 stabilisce le quantità massime assolute di residui di altri rifiuti di imballaggio (esclusi i rifiuti di imballaggio per bevande) che possono essere destinate agli impianti di trattamento dei rifiuti diversi da quelli che effettuano il riciclaggio dei materiali o il recupero termico.

(t)

	1994	1998	2001
Vetro	70 000	54 000	38 000
Plastiche	160 000	90 000	60 000
Carta, cartoncino, cartone ondulato	209 000	140 000	99 000
Metalli	55 000	36 000	17 000
Materiali compositi	81 000	50 000	30 000

3. **Pareri**

L'articolo 6, paragrafo 6, stabilisce che la Commissione adotta una decisione dopo aver verificato le misure in cooperazione con gli Stati membri. A tal fine, la Commissione ha consultato gli Stati membri sulla notifica in questione nell'ambito del comitato istituito dall'articolo 21 della direttiva 94/62/CE. Tale procedura è stata ritenuta la più appropriata e nessuno Stato membro ha espresso disaccordo in proposito. Un primo scambio di opinioni ha avuto luogo durante la riunione del comitato del 21 aprile 1997 e gli Stati membri sono stati invitati ad inviare osservazioni per iscritto alla Commissione entro il 31 maggio 1997. L'Austria, il Belgio, la Danimarca, la Francia, l'Irlanda, i Paesi Bassi e il Regno Unito hanno presentato osservazioni per iscritto. La questione è stata discussa nuovamente nella riunione del comitato del 4 settembre 1997.

Nessuno Stato membro ha sostenuto che le misure austriache potessero creare distorsioni del mercato interno o problemi di conformità alla direttiva per gli altri Stati membri.

Secondo diversi Stati membri si dovrebbe concordare una procedura specifica tra gli Stati membri e la Commissione per quanto riguarda le informazioni che essi devono fornire all'atto della notifica di una misura ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6. Tuttavia, si è riconosciuta l'esistenza di una serie di difficoltà, in particolare riguardanti la valutazione degli impianti di recupero e di riciclaggio esistenti sul mercato libero internazionale e il fatto che non è sempre possibile prevedere se determinate misure avranno come effetto il superamento degli obiettivi massimi fissati dalla direttiva 94/62/CE.

Secondo la Francia, per la Commissione e per gli Stati membri è difficile prendere posizione in materia, in assenza di una metodologia comune per costituire le basi di dati previste dall'articolo 12 della direttiva 94/62/CE, poiché fino a quel momento sarà difficile calcolare gli

obiettivi conseguiti. La Francia ha pertanto proposto di attendere fino a quando non si disponga di una metodologia comune per adottare una decisione sulla notifica dell'Austria ([1]).

Sulla necessità di controllare costantemente gli effetti delle misure in modo da individuare e rimediare alle eventuali distorsioni commerciali il consenso in seno al comitato è stato generale. Il Regno Unito ha sottolineato l'utilità di fornire informazioni sugli aspetti economici, come i livelli precedenti e le proiezioni relative al ritrattamento e agli impianti di ritrattamento, alle importazioni ed esportazioni dei residui di imballaggio, nonché l'evoluzione dei prezzi nel tempo. Tuttavia, l'accordo è stato unanime sul fatto che nella procedura il ruolo principale spetta agli Stati membri i quali temono che le misure adottate da altri Stati membri possano crear loro difficoltà nel conformarsi alla direttiva. Qualora una misura comportasse il superamento degli obiettivi massimi stabiliti dalla direttiva creando problemi di conformità ad un altro Stato membro, spetterebbe principalmente a quest'ultimo rendere nota la situazione in modo da consentire l'adozione di adeguate contromisure. In tutti i casi in cui ciò si verifichi, la Commissione invita gli Stati membri ad inviare immediatamente informazioni circa le eventuali ripercussioni negative sul loro territorio, come previsto dall'articolo 6, paragrafo 6.

Il Regno Unito ha inoltre proposto che gli effetti derivanti da eventuali obiettivi più elevati dovrebbero essere esaminati nel corso della revisione degli obiettivi prevista all'articolo 6, paragrafo 1, che sarà portata a termine entro il 1° gennaio 2001.

II. VALUTAZIONE

In considerazione del ritardo che si verificherebbe se la Commissione dovesse attendere i dati necessari come previsto dalla sua decisione 97/138/CE ([2]) e del fatto che non sono stati comunicati effetti negativi concernenti gli elementi citati all'articolo 6, paragrafo 6, la Commissione non ritiene necessario rinviare la presente decisione come proposto dalla Francia.

L'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE consente agli Stati membri di oltrepassare gli obiettivi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere a) e b), qualora dispongano a tal fine di adeguate capacità di riciclaggio e recupero. Le misure devono essere prese al fine di assicurare un elevato livello di protezione ambientale e a condizione che non provochino distorsioni sul mercato interno e non ostino a che altri Stati membri si conformino alla direttiva. Esse inoltre non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitrario o una restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri.

Nel caso in questione l'Austria ha chiesto una deroga all'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b).

La Commissione ha consultato gli Stati membri che non hanno sollevato obiezioni nei confronti delle misure austriache.

a) **Adeguate capacità di riciclaggio e recupero**

La Commissione interpreta tale requisito nel senso di non imporre agli Stati membri la totale autosufficienza in materia di riciclaggio e recupero. Gli Stati membri per conseguire i rispettivi obiettivi in materia di riciclaggio e recupero possono anche ricorrere a impianti ubicati presso altri Stati membri e paesi terzi. Ciò ostacola tuttavia una quantificazione esatta della capacità disponibile, dal momento che il riciclaggio viene effettuato nell'ambito del mercato aperto internazionale.

La condizione posta serve anche ad evitare che le misure adottate da uno Stato membro rendano problematico per altri Stati membri conformarsi alla direttiva e va pertanto vista assieme alle altre condizioni indicate dall'articolo 6, paragrafo 6. In pratica, il rispetto di questa condizione è un indizio del rispetto di quelle di cui ai successivi punti «b» e «c». In particolare, se si fissano obiettivi superiori a quelli previsti dall'articolo 6, paragrafo 1, occorre assicurare che ciò non danneggi i sistemi di raccolta e riciclaggio di altri Stati membri.

Per quanto riguarda le misure notificate dall'Austria, il governo di tale paese ha dichiarato che il superamento dell'obiettivo massimo per il riciclaggio nel 1998 dipenderà principalmente dal riciclaggio della carta (che rappresenta il 44 % del totale degli imballaggi in circolazione). Attualmente esiste una sovraccapacità per quanto riguarda il riciclaggio della carta e del vetro, nonché degli imballaggi primari di metalli e di plastica e degli imballaggi commerciali. L'Austria ritiene che la capacità di riciclaggio non verrà meno nonostante l'aumento della raccolta e del riciclaggio degli imballaggi usati. Questa informazione figura nel rapporto inviato alla Commissione nel settembre 1996 e da questa trasmesso a tutti gli altri Stati membri. Il rapporto indica che nel 1994 circa il 55 % dei rifiuti di imballaggio messi in circolazione era stato recuperato (481 000 t su 876 330), di cui il 52 % sotto forma di riciclaggio dei materiali (456 700 t) e il 3 % sotto forma di recupero di energia (gli imballaggi delle bevande non erano però presi in considerazione in questi calcoli). Il tasso di recupero per il vetro è stato del 69 %, per la carta e il cartone del 72 %, per i metalli del 44 %,

([1]) A tale proposito si è stabilito che il completamento delle basi di dati deve essere effettuato coerentemente con quanto previsto dalla decisione 97/138/CE della Commissione in modo da assicurare il rispetto degli obiettivi della direttiva e la definizione in futuro di una metodologia comune, tuttavia ciò non costituisce una condizione per la conferma delle misure nel quadro dell'articolo 6, paragrafo 6.

([2]) GU L 52 del 22. 2. 1997, pag. 22.

per le plastiche del 25 % e per i materiali compositi del 4 %. Se la produzione si mantiene su questi livelli nei prossimi anni, a prescindere dagli imballaggi delle bevande, l'Austria si attende un leggero superamento dell'obiettivo stabilito all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b) della direttiva 94/62/CE, che riguarda principalmente la carta e il vetro. Ciò significa che vi è in Austria disponibilità di impianti; la Commissione ritiene che l'Austria disponga di un'adeguata capacità di riciclaggio.

b) **Potenziali distorsioni del mercato interno**

La Commissione ha esaminato le misure notificate dall'Austria e ritiene che il sistema di raccolta e riciclaggio imposto agli operatori dalla normativa austriaca non provochi distorsioni del mercato interno.

Il governo austriaco ha dichiarato che l'applicazione di tali misure nel passato ha dimostrato che queste non provocano distorsioni di mercato. Dalla consultazione degli altri Stati membri risulta che nessuno di essi ritiene che le misure austriache possano provocare tali distorsioni. La Commissione non dispone di altri elementi che contraddicano tale conclusione.

c) **Assenza di ostacoli che impediscano agli altri Stati membri di conformarsi alla direttiva**

Tale condizione è volta ad evitare che la capacità di riciclaggio e recupero di uno Stato membro si esaurisca a causa dei rifiuti di imballaggio raccolti in altri Stati membri. Ciò è di particolare rilievo per gli Stati membri che non hanno ancora avviato il riciclaggio dei rifiuti di imballaggio su larga scala e in cui le infrastrutture per la raccolta devono ancora essere predisposte o ultimate.

Rispetto a tale condizione occorre valutare le misure notificate tenendo conto del parere degli Stati membri che potrebbero incontrare problemi per conformarsi agli obiettivi della direttiva a causa delle misure adottate da altri Stati membri. Nessuno Stato membro ha espresso preoccupazione circa la possibilità che le misure notificate dall'Austria possano impedirgli di conformarsi alla direttiva. La Commissione a sua volta non è venuta a conoscenza né è stata informata di problemi provocati a tale riguardo ad altri Stati membri dalle misure austriache.

Nel valutare se l'Austria prefissandosi un obiettivo di riciclaggio superiore a quello previsto dalla direttiva possa ricorrere ad impianti di altri Stati membri e di conseguenza provocare loro problemi per conformarsi alla direttiva, la Commissione ha tenuto conto del fatto che tale paese produce appena l'1 % dei rifiuti di imballaggio prodotti nella Comunità. Pertanto, a giudizio della Commissione, non vi sono rischi concreti che ciò possa creare difficoltà agli Stati membri relativamente agli obiettivi fissati dalla direttiva 94/62/CE.

d) **Le misure non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitrario**

Le misure austriache si applicano senza distinzione a tutti i rifiuti di imballaggio relativi a prodotti nazionali o importati. La Commissione non ha ricevuto alcun reclamo relativo all'eventualità che la normativa austriaca comporti discriminazioni arbitrarie. La Commissione ha consultato gli Stati membri al riguardo: dalle informazioni non risulta alcuna discriminazione.

e) **Le misure non devono costituire una restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri**

Trattasi di possibili restrizioni delle importazioni di prodotti da altri Stati membri e alla protezione indiretta della produzione nazionale. I rifiuti sono merci che rientrano nel campo di applicazione degli articoli da 30 a 36 del trattato, pertanto le misure adottate in materia di gestione dei rifiuti possono comportare in talune circostanze restrizioni agli scambi e protezione della produzione nazionale. Tuttavia il contenuto delle misure austriache e le circostanze in cui ne è prevista l'applicazione portano ad escludere una simile eventualità. Gli obiettivi in materia di riciclaggio si applicano a tutti i rifiuti di imballaggio senza distinguere tra prodotti nazionali e prodotti importati. Le condizione di partecipazione al sistema di raccolta e riciclaggio autorizzato dalle pubbliche autorità si applicano ai produttori nazionali e a quelli esteri senza distinzione. La Commissione non ha finora ricevuto alcun reclamo in merito.

III. CONCLUSIONI

La Commissione, in base alle informazioni comunicate dall'Austria e ai risultati delle consultazioni degli Stati membri descritti in precedenza, conclude che le misure notificate dall'Austria ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE, possono essere confermate poiché è stato verificato che:

— l'Austria dispone di un'adeguata capacità di riciclaggio;

— le misure non comportano distorsioni del mercato interno;

— le misure non ostano a che gli Stati membri si conformino alla direttiva;

— le misure non costituiscono un mezzo di discriminazione arbitrario;

— le misure non costituiscono una restrizione dissimulata agli scambi tra Stati membri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure notificate dall'Austria che superano l'obiettivo massimo di riciclaggio fissato all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 94/62/CE sono confermate.

Articolo 2

La Repubblica austriaca è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 22 dicembre 1998.

Per la Commissione
Ritt BJERREGAARD
Membro della Commissione