II

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

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 22 de diciembre de 1998

por la que se confirman medidas notificadas por Austria 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(1998) 3940]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(1999/42/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,

Tras haber consultado al Comité establecido por la Directiva 94/62/CE,

Considerando lo que sigue:

I. PROCEDIMIENTO

1. Directiva 94/62/CE

La Directiva 94/62/CE se fundamenta en el artículo 100 A del Tratado y tiene por objeto armonizar las medidas nacionales sobre la gestión de envases y residuos de envases a fin de evitar o disminuir las repercusiones en el medio ambiente, proporcionando así un alto nivel de protección ambiental, y 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.

La letra a) del apartado 1 del artículo 6 establece que, a más tardar el 30 de junio de 2001, se valorizará 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, se reciclará 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.

El apartado 6 del artículo 6 introduce un procedimiento de control destinado a asegurar la concordancia entre las diferentes estrategias elegidas 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.

Con arreglo al apartado 6 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE, la Comisión confirmará tales medidas tras una verificación adecuada.

[1] DO L 365 de 31. 12. 1994, p. 10.

2. **Medidas notificadas**

El 23 de diciembre de 1994, de conformidad con la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas ([1]), el Gobierno austriaco notificó a la Comisión un proyecto de las medidas nacionales que tenía previsto adoptar en el campo de los envases y residuos de envases (notificación 94/9059/A). Los proyectos de medidas estaban destinados a adecuar la legislación austriaca (Orden 645 de 1992 sobre residuos de envases y Orden 646 de 1992 por la que se establecen objetivos sobre los residuos de envases) a lo dispuesto en la Directiva 94/62/CE, que debía incorporarse a la legislación nacional, antes del 30 de junio de 1996. El 29 de mayo de 1995, dentro de la correspondencia con la Comisión sobre esta notificación, el Gobierno austriaco comunicó su intención de superar el objetivo de reciclado que establece la letra b) del apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE. En esta comunicación, el Gobierno austriaco anunció que el límite máximo para el reciclado ya se había superado en 1994 y que los datos estadísticos disponibles mostraban que volvería a superarse en 1995. Dado que se habían establecido programas para superar dichos objetivos en los años siguientes, pedía que la Comisión confirmase estas medidas. En particular, teniendo en cuenta la modificación de la legislación sobre envases de Austria, el Gobierno de este país se refería al año 1998, así como a 2001 (la legislación establece la revisión o el aumento del objetivo de reciclado para 2001, a más tardar en el año 1999).

El 17 de julio de 1995, el proyecto de modificación de la legislación austriaca sobre envases y residuos de envases fue notificado de nuevo a la Comisión con arreglo al artículo 16 de la Directiva 94/62/CE. En este artículo se dispone que los Estados miembros deberán notificar a la Comisión los proyectos de medidas que piensen adoptar en virtud de la Directiva 94/62/CE, excluidas las medidas de carácter fiscal, pero incluidas las especificaciones técnicas relacionadas con medidas fiscales que fomenten el cumplimiento de dichas especificaciones técnicas, de tal manera que la Comisión pueda estudiarlas teniendo en cuenta las disposiciones en vigor y ateniéndose en cada caso al procedimiento establecido en la Directiva 83/189/CEE.

En una carta a las autoridades austriacas de fecha 19 de octubre de 1995, enviada en relación con la notificación 94/9059/A, la Comisión tomaba nota de que Austria tenía la intención de recurrir al apartado 6 del artículo 6 y solicitaba información complementaria, especialmente, con respecto al índice de reciclado previsto, la capacidad de tratamiento que se creaba para conseguir este objetivo y las medidas que se tomaban para evitar distorsiones del mercado interior y para no dificultar el cumplimiento por otros Estados miembros de la Directiva 94/62/CEE. La respuesta a esta carta se recibió el 20 de junio de 1996, en ella no se especificaba ningún índice de reciclado preciso, aunque las autoridades austriacas mencionaban que se preveía superar ligeramente el objetivo máximo de reciclado para los próximos años, con respecto principalmente a los envases de papel y vidrio. Por otra parte, se añadía que la existencia de una capacidad de reciclado adecuada quedaba demostrada por un informe encargado por el Ministerio Federal de Medio Ambiente que, posteriormente, se remitió a la Comisión en septiembre de 1996. En este informe se daban cifras sobre el reciclado de los diferentes materiales de envasado para el año 1994. En lo que se refiere a las medidas previstas para evitar distorsiones del mercado y no crear a otros Estados miembros problemas de cumplimiento con la Directiva, en la carta se afirmaba que la puesta en práctica de la legislación había mostrado que no se creaban problemas de este tipo.

El 26 de agosto de 1996 (notificación 96/332/A) y el 25 de marzo de 1997 (notificación 97/156/A), con arreglo a la Directiva 83/189/CEE y al artículo 16 de la Directiva 94/62/CE, se notificó una versión revisada de la Orden sobre envasado y de la Orden en que se establecían objetivos para los residuos de envases. Estas Órdenes se publicaron, respectivamente, el 29 de noviembre de 1996 (nos 648 y 649) y el 13 de agosto de 1997 (no 232).

El apartado 7 del artículo 11 de la Orden no 648/96 establece objetivos para las empresas que tomen parte en el sistema de recogida y reciclado aprobado por las autoridades (fabricantes, importadores, empresas de llenado y distribuidores). El objetivo de reciclado para estas empresas es del 25 % en peso de los residuos de envases (con un mínimo del 15 % para cada material de envasado) a partir del año 1997, objetivo que debe conseguirse cada año civil. Estos objetivos corresponden a los objetivos mínimos de reciclado que establece la Directiva 94/62/CE.

El artículo 10 de la Orden no 648/96 establece objetivos de reciclado para las empresas que no participen en un sistema autorizado. Estos objetivos, que deben conseguirse cada año civil, son en peso:

Papel, cartulina, cartón, cartón ondulado	90 %
Vidrio	93 %
Cerámica	95 %
Metales	95 %
Plásticos	40 %
Materiales compuestos de envases de bebidas	40 %
Otros materiales compuestos	15 %

Los objetivos se calculan a partir de la cantidad total de cada material de envasado.

([1]) DO L 109 de 26. 4. 1983, p. 8; Directiva sustituida por la Directiva 98/34/CE (DO L 204 de 21. 7. 1998, p. 37).

Cada empresa que no participe en un sistema autorizado tiene que recoger o aceptar la devolución del 90 % del material de envasado que haya puesto en el mercado. Si recoge o recupera menos del 90 pero más del 50 % del material de envasado que haya puesto en el mercado, está obligada a participar con arreglo a la diferencia respecto al 90 % en un sistema autorizado de recogida y reciclado. Para esta cantidad se aplican los objetivos del apartado 7 del artículo 11. Si recoge o recupera menos del 50 % del material de envasado que haya puesto en el mercado, está obligada a participar con arreglo a la diferencia respecto al 100 % en un sistema autorizado de recogida y reciclado.

Para esta cantidad, se aplican también los objetivos del apartado 7 del artículo 11 de la Oden nº 648/96.

Asimismo, en la Orden nº 649/96 se fijan, para los envases de bebidas, los objetivos indicados a continuación.

El artículo 2 dispone que, a fin de evitar y valorizar residuos de los envases de bebidas, deberán guardarse las siguientes proporciones entre, por una parte, envases de bebidas rellenados, reciclados de manera compatible con el medio ambiente y utilizados para la recuperación de energía y, por otra, volumen de botellas vendidas en el mercado nacional:

(en %)

	1993	1994	1997	2000
Agua mineral, agua de mesa, soda	90	92	92	96
Cerveza	90	91	92	94
Refrescos sin alcohol (como limonada) incluidas las bebidas de malta y lúpulo sin alcohol	80	80	80	83
Zumos de fruta, bebidas a base de zumos de fruta y néctares	40	45	60	80
Leche y productos líquidos derivados de la leche	25	40	60	80
Vino	60	65	80	80
Bebidas tipo champán y licores	60	65	70	80

Los objetivos se expresan en peso y los porcentajes se calculan a partir de la totalidad del material de envasado utilizado para cada producto.

Por otra parte, el artículo 3 establece cantidades absolutas máximas de residuos de otros envases (residuos de envases que no sean de bebidas) que puedan tratarse en instalaciones de tratamiento de residuos distintas de instalaciones de reciclado de materiales o de recuperación térmica:

(en toneladas)

	1994	1998	2001
Vidrio	70 000	54 000	38 000
Plásticos	160 000	90 000	60 000
Papel, cartulina, cartón y cartón ondulado	209 000	140 000	99 000
Metales	55 000	36 000	17 000
Materiales compuestos	81 000	50 000	30 000

3. **Dictámenes**

El apartado 6 del artículo 6 dispone que la Comisión adoptará una Decisión tras la verificación de las medidas y en cooperación con los Estados miembros. Con este fin, la Comisión consultó a los Estados miembros sobre la notificación en cuestión en el marco del Comité establecido por el artículo 21 de la Directiva 94/62/CE. Se consideró que este procedimiento era el más adecuado y ningún Estado miembro se manifestó en desacuerdo al respecto. Durante la reunión del Comité del 21 de abril de 1997, tuvo lugar un primer intercambio de puntos de vista. A continuación, se invitó a los Estados miembros a enviar observaciones escritas a la Comisión, a más tardar el 31 de mayo de 1997. Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron aportaciones escritas. Durante la reunión del Comité del 4 de septiembre de 1997, volvió a tratarse este asunto.

Ningún Estado miembro alegó que las medidas del Gobierno austriaco pudiesen crear distorsiones del mercado interior ni obstaculizar el cumplimiento de la Directiva por otros Estados.

Varios Estados miembros manifestaron que debería acordarse entre los Estados y la Comisión un procedimiento específico que precisase el tipo de información que estos deben aportar al notificar una medida con arreglo al apartado 6 del artículo 6. Sin embargo, se reconocían una serie de dificultades, especialmente en lo que se refiere a la evaluación de la capacidad de valorización y reciclado que existe en el mercado abierto internacional, y al hecho de que no siempre es posible prever si determinadas medidas van a dar lugar a que se superen los objetivos máximos de la Directiva 94/62/CE.

Francia consideró difícil que la Comisión y los Estados miembros adoptasen una postura sobre esta cuestión al no existir una metodología común para la creación de la base de datos (de acuerdo con el artículo 12 de la Directiva 94/62/CE), pues, hasta ese momento, habría dificultades

para calcular los objetivos alcanzados. Por tanto, Francia proponía esperar hasta que se dispusiese de una metodología común para tomar una decisión sobre la notificación de Austria [1].

En la reunión del Comité, se manifestó un consenso general sobre la necesidad de controlar constantemente el efecto de las medidas para detectar y hacer frente a posibles distorsiones del comercio, en caso de que se produjeran. El Reino Unido señaló que sería útil facilitar información sobre aspectos económicos, como los niveles anteriores y las proyecciones con respecto al reprocesado y la capacidad de reprocesado, las importaciones y exportaciones de residuos de envases y la evolución de los precios en el tiempo. No obstante, hubo un acuerdo unánime en el sentido de que el papel principal en el procedimiento correspondía a los Estados miembros que temiesen que las medidas aprobadas por otros Estados miembros pudiesen crearles dificultades para dar cumplimiento a la Directiva. En caso de que alguna medida que superase los objetivos máximos de la Directiva provocara problemas de cumplimiento a otros Estados miembros, eran sobre todo éstos los que debían dar a conocer esta situación, para poder tomar las medidas adecuadas al respecto. La Comisión invita a los Estados miembros a presentar inmediatamente cualquier información sobre posibles efectos perjudiciales en su territorio, con arreglo al apartado 6 del artículo 6, siempre que se produzca una situación de este tipo.

El Reino Unido afirmó también que los efectos de cualquier objetivo más elevado que se fijase debían estudiarse durante la revisión de los objetivos del apartado 1 del artículo 6, que debe llevarse a término, a más tardar, el 1 de enero de 2001.

II. EVALUACIÓN

Visto el retraso que se produciría si la Comisión tuviese que esperar los datos a los que se refiere la Decisión 97/138/CE de la Comisión [2] y teniendo en cuenta que no se ha informado de ningún efecto negativo en relación con los aspectos mencionados en el apartado 6 del artículo 6, la Comisión considera que no es necesario aplazar la presente Decisión como proponía Francia.

El apartado 6 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE permite a los Estados miembros ir más allá de los objetivos que se establecen en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 6 si cuentan con la capacidad adecuada de reciclado y valorización. Las medidas en cuestión se tomarán con miras a un alto nivel de protección del medioambiente y a condición de que eviten distorsiones del mercado interior y no obstaculicen el cumplimiento de la Directiva por otros Estados miembros. Tampoco pueden constituir un medio arbitrario de discriminación ni ser una restricción encubierta al comercio entre Estados miembros.

En este caso, Austria ha pedido una exención de lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 6.

La Comisión ha consultado a los Estados miembros y no se han manifestado objeciones a las medidas propuestas por Austria.

a) **Capacidad adecuada de reciclado**

La Comisión interpreta que esta condición no impone a los Estados miembros una autosuficiencia total con respecto al reciclado y la valorización. Así pues, los Estados miembros pueden recurrir también a instalaciones situadas en otros Estados miembros y en terceros países con el fin de alcanzar sus objetivos sobre reciclado y recuperación. 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.

Este criterio tiene por objeto también 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 una señal de que se cumplen los criterios «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.

Con respecto a las medidas notificadas por Austria, el Gobierno austriaco señaló que la superación del objetivo máximo de reciclado en 1998 dependería principalmente del reciclado de papel (el papel representa el 44 % de todos los envases en circulación). En la actualidad, existe un exceso de capacidad para el reciclado de papel y vidrio, así como para envases plásticos y de metales primarios, y envases comerciales. Austria consideraba que continuaría disponiendo de capacidad de reciclado, a pesar del aumento en la recogida y reciclado de envases usados. Esta información figura en el informe facilitado a la Comisión en septiembre de 1996, que la Comisión distribuyó a los demás Estados miembros. En el informe se muestra que en 1994 se recuperó aproximadamente el 55 % de los residuos de envases puestos en circulación (481 000 toneladas de 876 300) —52 % en forma de reciclado de materiales (456 700 toneladas) y 3 % en forma de recuperación de energía— pero en estos cálculos no se tienen en cuenta los envases de bebidas. El índice de recuperación del vidrio fue 69 %, el del papel y el cartón 72 %, el del metal 44 %, el del plástico 25 % y el de los materiales compuestos 4 %. Teniendo en cuenta

[1] En lo que se refiere a esta cuestión, se ha dispuesto que la creación de las bases de datos debe hacerse de acuerdo con la Decisión 97/138/CE de la Comisión para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la Directiva y el futuro establecimiento de una metodología común, lo cual no es condición para confirmar las medidas en relación con el apartado 6 del artículo 6.

[2] DO L 52 de 22. 2. 1997, p. 22.

una producción parecida en los años próximos, Austria prevé, aparte de los envases de bebidas, superar ligeramente el objetivo establecido en la letra b) del apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE. Esta previsión se refiere principalmente al vidrio y al papel. Por tanto, hay capacidad disponible en Austria. En conclusión, la Comisión considera que Austria cuenta con una capacidad adecuada de reciclado.

b) **Posibles distorsiones del mercado interior**

La Comisión ha evaluado las medidas notificadas por Austria y considera que el sistema de recogida y reciclado impuesto a las empresas por la legislación austriaca no provoca distorsiones del mercado interior.

El Gobierno austriaco ha declarado que la aplicación de estas medidas anteriormente demuestra que no se causan distorsiones del mercado. Por otra parte, de la consulta a los demás Estados miembros, resulta que ninguno considera que las medidas austriacas puedan dar lugar a distorsiones del mercado. La Comisión no dispone de ningún otro elemento que muestre que las medidas austriacas puedan dar lugar a distorsiones del mercado.

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

El sentido que tiene este criterio es evitar que la capacidad de reciclado y recuperación de unos Estados miembros quede saturada 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.

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 Austria. 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 austriacas.

Al valorar si el hecho de que Austria supere los objetivos de reciclado puede dar lugar a la explotación de capacidad 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 tiene en cuenta que Austria sólo produce cerca del 1 % de los residuos de envases generados en la Comunidad. Por lo tanto, 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**

Las medidas austriacas se aplican sin distinción a todos los residuos de envases tanto los que se deben a productos nacionales como a importados. La Comisión nunca ha recibido quejas de que la legislación austriaca dé lugar a discriminaciones arbitrarias. La información que la Comisión ha obtenido tras consultar a los Estados miembros no indica que se haya producido discriminación alguna.

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

Éste 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 30 al 36 del Tratado, por lo cual las medidas que se tomen en el campo de la gestión de residuos, en determinadas circunstancias, pueden restringir el comercio o proteger la producción nacional. Sin embargo, el contenido de las medidas austriacas y las circunstancias en las que se lleva a cabo su aplicación no permiten extraer tal conclusión. Los objetivos de reciclado se aplican a todos los residuos y envases sin distinción en cuanto a que procedan de productos importados o nacionales. Las condiciones para participar en el sistema de recogida y reciclado autorizado por los poderes públicos se aplican sin distinción tanto a los productores nacionales como a los extranjeros. En este sentido la Comisión Europea no ha recibido queja alguna.

III. CONCLUSIÓN

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

— en Austria existe una capacidad adecuada de reciclado,
— 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 Austria por las que se supera el objetivo máximo de reciclado establecido en la letra b) del apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 94/62/CE.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será la República de Austria.

Hecho en Bruselas, el 22 de diciembre de 1998.

Por la Comisión
Ritt BJERREGAARD
Miembro de la Comisión