II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 22 de Dezembro de 1998

que confirma as medidas notificadas pela Áustria nos termos do n.º 6 do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a embalagens e resíduos de embalagens

[notificada com o número C(1998) 3940]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/42/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta a Directiva 94/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 1994, relativa a embalagens e resíduos de embalagens [1] e, nomeadamente, o n.º 6 do seu artigo 6.º,

Após consulta do comité instituído pela Directiva 94/62/CE,

Considerando:

I. PROCEDIMENTO

1. **Directiva 94/62/CE**

A Directiva 94/62/CE baseada no artigo 100.ºA do Tratado, destina-se a harmonizar as medidas nacionais relativas à gestão das embalagens e dos resíduos de embalagens para prevenir os seus eventuais efeitos no ambiente ou reduzir esses efeitos, fornecendo assim um elevado nível de protecção do ambiente, garantir o funcionamento do mercado interno e evitar entraves ao comércio, assim como distorções ou restrições da concorrência na Comunidade. Para tal, o n.º 1 do artigo 6.º daquela directiva estabelece, nomeadamente, objectivos quantificados que os Estados-membros devem alcançar, para a valorização e reciclagem de resíduos de embalagens.

O n.º 1, alínea a), do artigo 6.º estabelece que, o mais tardar em 30 de Junho de 2001, serão valorizados um mínimo de 50 % e um máximo de 65 %, em peso, dos resíduos de embalagens. Nos termos do n.º 1, alínea b) do artigo 6.º, no contexto deste objectivo geral, e no mesmo período de tempo, serão reciclados entre um mínimo de 25 % e um máximo de 45 %, em peso, da totalidade dos materiais de embalagem contidos nos resíduos de embalagens, com um mínimo de 15 % para cada material de embalagem.

O n.º 6 do artigo 6.º introduz um procedimento de monitorização para assegurar a coerência entre as várias estratégias escolhidas pelos Estados-membros, nomeadamente a fim de assegurar que os limites estabelecidos num Estado-membro não dificultam o cumprimento da directiva por outros Estados-membros ou provoquem distorções do mercado interno.

Ao abrigo daquela disposição, a Comissão confirmará estas medidas após verificação adequada.

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

2. **Medidas notificadas**

Em 23 de Dezembro de 1994, nos termos da Directiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas [1], o Governo austríaco notificou a Comissão de um projecto de medidas nacionais a adoptar no domínio das embalagens e resíduos de embalagens (notificação 94/9059/A). O projecto de medidas tinha por objectivo alinhar a legislação austríaca (Regulamento 645 de 1992 sobre resíduos de embalagens e Regulamento 646 de 1992 que estabelece objectivos para os resíduos de embalagens) pela Directiva 94/62/CE, que devia ser transposta para a legislação nacional antes de 30 de Junho de 1996. Em 29 de Maio de 1995, no contexto da correspondência com a Comissão relativa a esta notificação, o Governo austríaco comunicou a sua intenção de exceder o objectivo de reciclagem estabelecido no n.º 1, alínea b), do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE. Nesta comunicação, o Governo austríaco anunciou que o objectivo máximo de reciclagem tinha já sido excedido em 1994 e que os resultados estatísticos indicavam que seria novamente excedido em 1995. Dado que tinham sido estabelecidos programas com o fim de exceder os objectivos em questão nos anos seguintes, o Governo austríaco pediu a sua confirmação à Comissão. Nomeadamente, à luz da alteração da legislação austríaca sobre embalagens, o Governo austríaco referiu-se aos anos de 1998 e 2001 (a legislação prevê até 1999 uma revisão ou um aumento do objectivo de reciclagem estabelecido para 2001).

Em 17 de Julho de 1995, o projecto de alteração da legislação austríaca sobre embalagens e resíduos de embalagens foi de novo notificado à Comissão nos termos do artigo 16.º da Directiva 94/62/CE. Este artigo prevê que os Estados-membros notifiquem a Comissão dos projectos de medidas que tencionem adoptar no âmbito da Directiva 94/62/CE, excepto as medidas de natureza fiscal, mas incluindo as especificações técnicas associadas a medidas fiscais que incentivem o cumprimento dessas especificações técnicas, para que a Comissão possa analisá-las à luz das disposições existentes, seguindo em cada caso o procedimento da Directiva 83/189/CEE.

Em carta datada de 19 de Outubro de 1995 enviada às autoridades austríacas no contexto da notificação 94/9095/A, a Comissão tomou nota do facto de a Áustria tencionar utilizar o n.º 6 do artigo 6.º e solicitou informações complementares respeitantes, nomeadamente, à taxa de reciclagem prevista, às capacidades adequadas colocadas à disposição para atingir este objectivo e às medidas tomadas de modo a evitar distorções do mercado interno e problemas de cumprimento da Directiva 94/62/CE por outros Estados-membros. A resposta a esta carta foi recebida em 20 de Junho de 1996. Não era indicado um valor preciso previsto para a taxa de reciclagem, embora as autoridades austríacas mencionassem que se esperava que nos anos seguintes este excedesse ligeiramente o objectivo máximo de reciclagem, principalmente no caso das embalagens de papel e de vidro. A carta dizia ainda que a existência de capacidades adequadas de reciclagem tinha sido demonstrada num relatório encomendado pelo Ministério Federal do Ambiente, apresentado à Comissão em Setembro de 1996. Este relatório contém valores relativos à reciclagem dos diferentes materiais de embalagem para o ano de 1994. Quanto às medidas previstas para evitar distorções do mercado interno e problemas de cumprimento da directiva por outros Estados-membros, a carta indicava que a aplicação da legislação tinha demonstrado não se colocar esse tipo de problema.

Uma versão revista do regulamento sobre embalagens e do regulamento que estabelece objectivos para os resíduos de embalagens foi notificada ao abrigo da Directiva 83/189/CEE e do artigo 16.º da Directiva 94/62/CE em 26 de Agosto de 1996 (notificação 96/332/A) e em 25 de Março de 1997 (notificação 97/156/A). Estes regulamentos foram publicados, respectivamente, em 29 de Novembro de 1996 (números 648 e 649) e em 13 de Agosto de 1997 (número 232).

O n.º 7 do artigo 11.º do Regulamento, 648/96 estabelece objectivos para os operadores económicos (fabricantes, importadores, embaladores e distribuidores) que participem num sistema de recolha e reciclagem aprovado pelas autoridades públicas. O objectivo de reciclagem para estes operadores económicos é 25 %, em peso, dos resíduos de embalagens (com um mínimo de 15 % para cada material de embalagem) a partir do início de 1997, a atingir em cada ano civil. Estes objectivos correspondem aos objectivos mínimos de reciclagem estabelecidos pela Directiva 94/62/CE.

O artigo 10.º do Regulamento 648/96 estabelece os objectivos de reciclagem para os operadores económicos não participantes num sistema aprovado. Estes objectivos, a atingir em cada ano civil, são, em peso:

Papel, cartolina, cartão, cartão ondulado	90 %
Vidro	93 %
Cerâmica	95 %
Metais	95 %
Plásticos	40 %
Embalagens compósitas para bebidas	40 %
Outras embalagens compósitas	15 %

Estas percentagens são calculadas com base na quantidade total de cada um dos materiais de embalagem.

[1] JO L 109 de 26. 4. 1983, p. 8; substituída pela Directiva 98/34/CE (JO L 204 de 21. 7. 1998, p. 37).

Cada operador económico que não participe num sistema aprovado tem de recolher ou aceitar a devolução de 90 % do material de embalagem que colocou no mercado. Se, na realidade, recolher ou receber menos de 90 %, mas mais de 50 % desse material de embalagem, é obrigado a participar num sistema de recolha e reciclagem aprovado no equivalente à diferença entre a quantidade de material efectivamente recolhido ou recebido e os 90 %. Neste caso aplicam-se os objectivos do n.º 7 do artigo 11.º Se o operador recolher ou receber menos de 50 % do material de embalagem que colocou no mercado, é obrigado a participar num sistema de recolha e reciclagem aprovado no equivalente à diferença entre a quantidade de material efectivamente recolhido ou recebido e 100 %.

Também neste caso se aplicam os objectivos do n.º 7 do artigo 11.º

O Regulamento 649/96 fixa ainda outros objectivos para embalagens de bebidas, como a seguir se expõe.

O artigo 2.º estabelece que, para evitar e valorizar resíduos de embalagens de bebidas, devem ser conseguidas, recorrendo ao reenchimento, à reciclagem compatível com o ambiente ou à recuperação energética, as seguintes percentagens de embalagem de bebidas em relação ao volume de vendas no mercado doméstico:

(%)

	1993	1994	1997	2000
Água mineral, água de mesa, água gasosa	90	92	92	96
Cerveja	90	91	92	94
Refrigerantes sem álcool (por exemplo limonada), incluindo bebidas não alcoólicas à base de lúpulo e de malte	80	80	80	83
Sumos de frutos, bebidas à base de sumos de frutos, néctares	40	45	60	80
Leite e produtos lácteos líquidos	25	40	60	80
Vinho	60	65	80	80
Bebidas tipo champanhe bebidas espirituosas	60	65	70	80

Os objectivos são indicados em peso e as percentagens são calculadas com base na totalidade do material de embalagem utilizado para cada produto.

Além disso, o artigo 3.º estabelece quantidades máximas absolutas de restos de outros resíduos de embalagens (com exclusão dos resíduos de embalagens para bebidas) que podem ser tratados em instalações de tratamento de resíduos que não sejam instalações de reciclagem ou de valorização térmica do material.

(toneladas)

	1994	1998	2001
Vidro	70 000	54 000	38 000
Plásticos	160 000	90 000	60 000
Papel, cartolina, cartão, cartão ondulado	209 000	140 000	99 000
Metais	55 000	36 000	17 000
Compósitos	81 000	50 000	30 000

3. **Pareceres**

O n.º 6 do artigo 6.º declara que a Comissão tomará uma decisão após verificação das medidas em cooperação com os Estados-membros. Para tal, a Comissão consultou os Estados-membros sobre a notificação em causa no contexto do comité instituído pelo artigo 21.º da Directiva 94/62/CE. Este procedimento foi considerado o mais adequado e nenhum Estado-membro exprimiu desacordo a este propósito. Durante a reunião do Comité de 21 de Abril de 1997 houve uma primeira troca de pontos de vista. Os Estados-membros foram então convidados a enviar os seus comentários escritos à Comissão até 31 de Maio de 1997. A Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a França, a Irlanda, os Países Baixos e o Reino Unido apresentaram contribuições escritas. O assunto foi novamente debatido durante a reunião do comité de 4 de Setembro de 1997.

Nenhum Estado-membro argumentou que as medidas austríacas poderiam originar distorções no mercado interno ou dificultar o cumprimento da directiva por outros Estados-membros.

Vários Estados-membros invocaram a necessidade de chegar a acordo entre si e com a Comissão sobre um procedimento específico que estabeleça o tipo de informações a comunicar na notificação de uma medida nos termos do n.º 6 do artigo 6.º Foi, no entanto, reconhecida a existência de algumas dificuldades, nomeadamente relacionadas com a avaliação das capacidades de valorização e reciclagem existentes no mercado aberto internacional e com o facto de nem sempre ser possível prever se determinadas medidas terão por efeito fazer exceder os limites máximos da Directiva 94/62/CE.

A França considerou difícil para a Comissão e para os Estados-membros tomar uma posição sobre este assunto na ausência de uma metodologia comum para o estabelecimento da base de dados (em conformidade com o artigo 12.º da Directiva 94/62/CE), dado que até esse momento

se irão verificar dificuldades no cálculo dos objectivos atingidos. Por conseguinte, a França sugeriu que se esperasse pela existência de uma metodologia comum antes de tomar uma decisão sobre a notificação da Áustria [1].

Na reunião do comité, o consenso foi geral em relação à necessidade de uma monitorização constante do efeito das medidas de modo a fazer face a eventuais distorções comerciais. O Reino Unido chamou a atenção para a utilidade do fornecimento de informações sobre aspectos económicos, tais como níveis anteriores e projecções de reprocessamento, de capacidades de reprocessamento, de importações e de exportações de resíduos de embalagens e a evolução dos preços ao longo do tempo. Verificou-se ainda um consenso geral em relação ao facto de, no processo, o papel principal dever ser desempenhado pelos Estados-membros, que receiam que as medidas adoptadas por outros Estados-membros lhes possam dificultar o cumprimento da directiva. Se uma medida que exceda os limites máximos da directiva dificultar o cumprimento da mesma por outros Estados-membros, será a estes que compete tornar a situação conhecida de modo a que possam ser adoptadas as medidas correctivas mais adequadas. A Comissão convida os Estados-membros a apresentar imediatamente todas as informações sobre os efeitos negativos no seu território, tal como estabelecido no n.º 6 do artigo 6.º

O Reino Unido sugeriu ainda que os efeitos dos objectivos mais elevados em vigor fossem examinados no momento da revisão prevista dos objectivos do n.º 6 do artigo 6.º, que deverá ser concluída o mais tardar em 1 de Janeiro de 2001.

II. APRECIAÇÃO

Tendo em conta o atraso que seria causado se a Comissão esperasse pelos dados em conformidade com a Decisão 97/138/CE da Comissão [2], e considerando que não foi comunicado qualquer efeito negativo relativo aos elementos mencionados no n.º 6 do artigo 6.º, a Comissão considera desnecessário adiar a presente decisão tal como sugerido pela França.

O n.º 6 do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE permite que os Estados-membros ultrapassem os objectivos estabelecidos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 6.º, desde que para esse efeito prevejam capacidades adequadas de reciclagem e de valorização. As medidas deverão ser tomadas a fim de manter um alto nível de protecção ambiental, com a condição de não causarem distorções do mercado interno e não impedirem o cumprimento da directiva por outros Estados-membros. Do mesmo modo, estas medidas não podem constituir meios arbitrários de discriminação ou uma restrição dissimulada ao comércio entre Estados-membros.

Neste contexto, a Áustria solicitou uma derrogação do n.º 1, alínea b), do artigo 6.º

A Comissão consultou os Estados-membros e não foi levantada objecção às medidas austríacas.

a) **Capacidades adequadas de reciclagem**

A Comissão considera que este requisito não obriga os Estados-membros a serem totalmente auto-suficientes em termos de reciclagem e valorização. Os Estados-membros podem igualmente recorrer a instalações localizadas noutros Estados-membros e em países terceiros para cumprir os seus objectivos de reciclagem e valorização. Contudo, isto dificulta a quantificação exacta das capacidades disponíveis, na medida em que a reciclagem se efectua num mercado internacional aberto.

Este critério é ainda utilizado para garantir que as medidas tomadas num Estado-membro não dificultem o cumprimento da directiva por outros Estados-membros; por conseguinte, deve ser tido em conta em conjunção com os outros critérios estabelecidos no n.º 6 do artigo 6.º Na prática, a conformidade com este critério é um sinal de conformidade com os critérios estabelecidos nas alíneas b) e c). Nomeadamente, se os objectivos fixados excederem os estabelecidos no n.º 1 do artigo 6.º, é necessário assegurar que tal não prejudica os sistemas de recolha e reciclagem nos outros Estados-membros.

No que respeita às medidas austríacas notificadas, o Governo austríaco declarou que o facto de exceder o objectivo máximo de reciclagem em 1998 dependeria, principalmente, da reciclagem do papel (que representa 44 % do total das embalagens em circulação). Actualmente, existe uma supercapacidade de reciclagem do papel e do vidro, das embalagens principalmente metálicas e plásticas e das embalagens comerciais. Na opinião da Áustria, continuarão a existir capacidades de reciclagem disponíveis apesar do aumento da recolha e da reciclagem de embalagens usadas. Esta informação consta do relatório entregue à Comissão em Setembro de 1996 e distribuído a todos os outros Estados-membros. O relatório mostra que, em 1994, cerca de 55 % dos resíduos de embalagens postas em circulação foram recuperados (481 000 toneladas num total de 876 300) — 52 % sob forma de material reciclado (456 700 toneladas) e 3 % sob forma de valorização energética — mas as embalagens de bebidas não são tidas em conta nestes cálculos. A taxa de valorização do vidro foi 69 %, a de papel e cartão 72 %, a do metal 44 %, a do plástico 25 % e a dos materiais

[1] No que se refere a esta questão, está estabelecido que as bases de dados devem ser desenvolvidas em conformidade com a Decisão 97/138/CE da Comissão, de modo a assegurar o respeito dos objectivos da directiva e o futuro estabelecimento de uma metodologia comum, mas tal não constitui condição para a confirmação de medidas no contexto do n.º 6 do artigo 6.º

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

compósitos 4 %. Caso os níveis de produção se mantenham nos próximos anos, sem ter em conta as embalagens de bebidas, a Áustria prevê exceder ligeiramente o objectivo fixado no n.º 1, alínea b), do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE. Este ponto diz principalmente respeito ao vidro e ao papel. Isto significa que existem capacidades disponíveis na Áustria. A Comissão é de opinião que a Áustria dispõe de capacidades de reciclagem adequadas.

b) **Eventuais distorções do mercado interno**

A Comissão examinou as medidas tal como notificadas pela Áustria, sendo da opinião que o sistema de recolha e reciclagem imposto aos operadores pela legislação austríaca não causa distorções do mercado interno.

O Governo austríaco declarou que a aplicação destas medidas no passado provou que estas não davam origem a qualquer distorção no mercado. Os outros Estados-membros foram consultados e nenhum considerou que a medida da Áustria conduzisse a distorções do mercado. A Comissão não dispõe de outros elementos que indiquem que as medidas da Áustria conduzem a distorções do mercado.

c) **Ausência de entrave ao cumprimento da directiva por outros Estados-membros**

Este critério pretende evitar que as capacidades de reciclagem e valorização sejam esgotadas por resíduos recolhidos noutros Estados-membros. Isto é particularmente importante no caso dos Estados-membros que ainda não deram início à reciclagem dos resíduos de embalagens a grande escala ou cujas infra-estruturas de recolha ainda não foram estabelecidas ou terminadas.

A análise das medidas notificadas à luz deste critério deverá ter em conta, antes de tudo, o parecer dos Estados-membros cujo cumprimento dos objectivos da directiva seria posto em causa pelas medidas adoptadas por outros Estados-membros. Nenhum Estado-membro se mostrou preocupado com a possibilidade de as medidas notificadas pela Áustria poderem dificultar o cumprimento da directiva. A Comissão não tem conhecimento nem foi posta a par de qualquer problema de cumprimento colocado aos outros Estados-membros pelas medidas austríacas.

Ao avaliar se os objectivos de reciclagem da Áustria que excedem os objectivos comunitários poderão conduzir a uma exploração das capacidades de reciclagem dos outros Estados-membros e, por conseguinte, dar origem a eventuais problemas de cumprimento dos objectivos da directiva noutros Estados-membros, a Comissão também tem em conta o facto de a Áustria produzir unicamente 1 % do total dos resíduos de embalagens produzidos na Comunidade Europeia. Por conseguinte, na opinião da Comissão, não é provável que se verifiquem problemas de cumprimento dos objectivos da Directiva 94/62/CE pelos outros Estados-membros.

d) **Ausência de meios arbitrários de discriminação**

As medidas austríacas aplicam-se sem discriminação a todos os resíduos de embalagens, provenientes quer de produtos nacionais quer de produtos importados. A Comissão não recebeu nenhuma queixa relacionada com discriminações arbitrárias decorrentes da legislação austríaca. A Comissão consultou os Estados-membros: as informações obtidas não apontam para nenhuma discriminação.

e) **Ausência de restrições dissimuladas ao comércio entre Estados-membros**

Este conceito refere-se a eventuais restrições à importação de produtos de outros Estados-membros e à protecção indirecta da produção nacional. Os resíduos são bens abrangidos pelo âmbito dos artigos 30.º a 36.º do Tratado, pelo que, em determinadas circunstâncias, as medidas tomadas no domínio da sua gestão também podem restringir as trocas comerciais ou proteger a produção nacional. Contudo, o teor das medidas austríacas e as circunstâncias que rodeiam a sua aplicação não permitem que se tire essa conclusão. Os objectivos de reciclagem aplicam-se a todos os resíduos de embalagens independentemente de estes serem provenientes de produtos nacionais ou importados. As condições de participação no sistema de recolha e reciclagem aprovado pelas autoridades públicas aplicam-se, sem distinção, aos produtores nacionais e estrangeiros. A Comissão não recebeu nenhuma queixa a este respeito.

III. CONCLUSÃO

A Comissão à luz das informações transmitidas pela Áustria e do resultado das consultas com os Estados-membros tal como acima se descreve, conclui que as medidas notificadas pela Áustria nos termos do n.º 6 do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE devem ser confirmadas, na medida em que se verificou que:

— a Áustria dispõe de capacidades de reciclagem adequadas,

— as medidas não conduzem a distorções do mercado interno,

— as medidas não dificultam o cumprimento da directiva por outros Estados-membros,

— as medidas não constituem meios arbitrários de discriminação,

— as medidas não constituem uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-membros,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As medidas notificadas pela Áustria que excedem o objectivo máximo de reciclagem fixado no n.º 1, alínea b), do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE são por este meio confirmadas.

Artigo 2.º

A República da Áustria é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 22 de Dezembro de 1998.

Pela Comissão
Ritt BJERREGAARD
Membro da Comissão