

II

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

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 22 de Novembro de 1999

que confirma as medidas notificadas pelos Países Baixos 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(1999) 3818]

(Apenas faz fé o texto em língua neerlandesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/823/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,

Tendo verificado, em cooperação com os Estados-Membros, que estão preenchidas as condições do n.º 6 do seu artigo 6.º,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

1. Directiva 94/62/CE

(1) A Directiva 94/62/CE, que se baseia no artigo 95.º (antigo artigo 100.ºA) do Tratado, tem por objectivo harmonizar as medidas nacionais relativas à gestão das embalagens e dos resíduos de embalagens a fim de impedir ou de reduzir o seu impacto no ambiente, proporcionando assim um alto nível de protecção do ambiente, garantir o funcionamento do mercado interno e evitar entraves ao comércio, bem como distorções e restrições da concorrência na Comunidade. Para esse efeito, o n.º 1 do artigo 6.º da directiva estabelece, *inter alia*, objectivos quantificados a satisfazer pelos Estados-Membros em matéria de valorização e reciclagem de resíduos de embalagens.

(2) O n.º 1, alínea a), do artigo 6.º prevê que, o mais tardar em 30 de Junho de 2001, serão valorizados entre 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, dentro deste objectivo global e no mesmo prazo, 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 %, em peso, para cada material de embalagem.

(3) O n.º 6 do artigo 6.º introduz um procedimento de controlo para garantir a coerência entre as diversas estratégias seleccionadas pelos Estados-Membros, nomeadamente tendo em vista garantir que os objectivos estabelecidos num Estado-Membro não impeçam o cumprimento da directiva por parte de outros Estados-Membros nem causem distorções do mercado interno.

(4) Em conformidade com essa disposição, a Comissão deverá confirmar estas medidas após verificação adequada.

2. Medidas notificadas

(5) Os Países Baixos transpuseram a Directiva 94/62/CE mediante a adopção de um regulamento (a seguir denominado «regulamento») publicado no «Staatscourant», em 4 de Julho de 1997, que entrou em vigor em 1 de Agosto de 1997.

⁽¹⁾ JO L 365 de 31.12.1994, p. 10.

- (6) O artigo 3.º do regulamento impõe aos produtores e aos importadores, a partir de 1 de Agosto de 1998, a valorização de 65 % dos resíduos de embalagens e a reciclagem de 45 % da totalidade dos materiais de embalagem contidos nos resíduos de embalagens, com um mínimo de 15 %, em peso, para cada material de embalagem. Existem três possibilidades de cumprir esta obrigação:
- a) Os produtores-importadores podem cumprir a obrigação individualmente. Nesse caso, o artigo 6.º do regulamento prevê que devem notificar o ministro, individualmente, da forma de retirada, valorização e reciclagem dos resíduos de embalagens;
 - b) Os produtores-importadores podem notificar conjuntamente o ministro da forma como tencionam cumprir as obrigações previstas no artigo 3.º (artigo 9.º do regulamento). Isto significa que devem provar que são filiados numa organização de produtores e importadores que cumpre tais obrigações em seu nome. Os produtores-importadores continuam a estar individualmente obrigados a cumprir os objectivos de valorização e reciclagem mas deixam de estar sujeitos a uma obrigação individual de notificação do ministro;
 - c) Os produtores-importadores signatários de um compromisso formal celebrado entre autoridades públicas e operadores económicos da cadeia de embalagem no âmbito do qual se tenham acordado disposições vinculativas relativas ao cumprimento das obrigações previstas no regulamento estão isentos das obrigações individuais previstas nos artigos 3.º a 9.º do regulamento (artigo 2.º do regulamento). Apesar de continuarem obrigados a cumprir os objectivos de valorização e reciclagem, os produtores-importadores signatários do compromisso formal são libertados das obrigações de notificação e comunicação de informações previstas no regulamento. Além disso, os produtores-importadores signatários do compromisso formal devem alcançar objectivos de reciclagem superiores aos previstos no regulamento. Com esta possibilidade, pretendem-se alcançar objectivos superiores ao mínimo custo administrativo possível.
- (7) O artigo 2.º do regulamento foi transposto mediante a celebração de um «compromisso formal II no domínio das embalagens» (a seguir denominado «compromisso formal»). Algumas disposições contidas no compromisso formal excedem os objectivos fixados no n.º 1 do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE e constituem, por conseguinte, o principal objecto da presente decisão.
- (8) Em 25 de Agosto de 1997, foi notificado à Comissão um projecto de «compromisso formal II no domínio das embalagens» (notificação 97/0576/NL), no contexto do procedimento previsto pela Directiva 83/189/CEE⁽¹⁾. Este compromisso formal é composto de um compromisso global e de compromissos derivados. O objectivo geral do compromisso global consiste em minimizar a quantidade de resíduos de embalagens que necessitam de ser eliminados. Para este fim, o compromisso formal estabelece que, até 30 de Junho de 2001, pelo menos 65 % dos materiais de embalagem contidos nos resíduos de embalagens devem ser reciclados. Nos compromissos derivados são estabelecidos objectivos específicos aplicáveis a cada material específico de embalagem (85 % no que se refere ao papel, 90 % para o vidro, 80 % para os metais, 27 % para os plásticos e 15 % para a madeira).
- (9) Nas suas observações relativas à notificação do projecto de compromisso formal, em 26 de Novembro de 1997, a Comissão solicitou aos Países Baixos a confirmação da sua intenção de invocar o n.º 6 do artigo 6.º e a apresentação de informações sobre o objectivo esperado em matéria de reciclagem, bem como sobre as medidas adoptadas destinadas a evitar problemas relacionados com o cumprimento da directiva por outros Estados-Membros, restrições ao comércio e distorções do mercado.
- (10) Em 19 de Novembro de 1997, o Reino Unido comentou igualmente a referida notificação, solicitando informações adicionais para apurar do cumprimento das condições estipuladas no n.º 6 do artigo 6.º
- (11) O «compromisso formal II no domínio das embalagens» foi assinado em 15 de Dezembro de 1997.
- (12) Por carta de 18 de Março de 1998, em resposta às observações da Comissão e do Reino Unido, os Países Baixos informaram que a reciclagem do material já tinha alcançado a taxa global de 51 % e que a capacidade de reciclagem existente era considerada amplamente suficiente para ultrapassar o objectivo máximo de reciclagem previsto na directiva. Para mais pormenores, os Países Baixos remeteram especificamente para uma carta dirigida à Comissão em 26 de Fevereiro de 1998, na qual haviam confirmado a intenção de alcançar um objectivo de reciclagem de 65 % até ao ano 2001. Os Países Baixos chamaram a atenção para o facto de as embalagens recicláveis estarem sujeitas às regras em matéria de livre circulação, o que torna difícil controlar exactamente que parte das capacidades de reciclagem dos Países Baixos é utilizada para reciclar resíduos nacionais e que parte dos resíduos nacionais é reciclada no estrangeiro. Os Países Baixos referiram a discussão que teve lugar no comité instituído pelo artigo 21.º, em 21 de Abril de 1997, na qual houve consenso geral quanto ao papel fundamental que deveria ser desempenhado pelos Estados-Membros que recebiam que o cumprimento da directiva fosse afectado pelas medidas adoptadas pelos demais Estados-Membros. De qualquer forma, para dar uma ideia das actuais capacidades de reciclagem dos Países Baixos, foi apresentado o quadro seguinte, onde se mostra que existe capacidade suficiente para tratar a quantidade adicional de embalagens a reciclar até ao ano 2001.

⁽¹⁾ JO L 109 de 26.4.1983, p. 8. Esta directiva foi alterada pela Directiva 98/34/CE (JO L 204 de 21.7.1998, p. 37).

	Vidro	Papel/cartão	Metal	Plástico
Capacidade de produção nos Países Baixos em 1996 (Kt)	820	2 824	6 000	3 000
Utilização de produtos reciclados em 1996 (Kt)	400	2 106	1 500	300
Quantidade de embalagens colocadas no mercado em 1996 (Kt)	472	1 401	214	613
Quantidade de materiais de embalagem reciclados em 1996 (Kt)	338	865	126	67
Percentagem de materiais de embalagem reciclados em 1996	72	62	59	11
Percentagem de resíduos de embalagens a reciclar em 2001	90	85	80	35
Quantidade de resíduos de embalagens a reciclar em 2001 (Kt)	425	1 191	171	214
Quantidade adicional de materiais de embalagem a reciclar em 2001 em comparação com 1996 (Kt)	87	326	45	147

3. Pareceres

- (13) Nos termos do n.º 6 do artigo 6.º, a Comissão deverá tomar uma decisão após verificação das medidas em cooperação com os Estados-Membros. Para esse efeito, a Comissão consultou os Estados-Membros sobre a notificação em causa no âmbito do comité instituído pelo artigo 21.º da Directiva 94/62/CE. Em 6 de Julho de 1999, a questão foi debatida pelo referido comité. Os Estados-Membros foram então instados a enviar à Comissão observações escritas até 20 de Julho de 1999.
- (14) O Reino Unido salientou as dificuldades de avaliar, na prática, os efeitos das medidas que excedem os objectivos máximos previstos na Directiva 94/62/CE, mas não anteviu qualquer problema significativo relativamente à notificação dos Países Baixos. A Itália declarou que é importante que a Comissão proceda à análise necessária para garantir o cumprimento das condições estabelecidas no n.º 6 do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE. No caso de a Comissão concordar com as medidas aprovadas pelos Países Baixos, a Itália não levantaria objecções. A Bélgica solicitou à Comissão que garanta a comparabilidade dos objectivos dos Países Baixos com os objectivos da directiva. Em especial, a Bélgica pediu aos Países Baixos que esclareçam se os objectivos de reciclagem previstos no compromisso formal incluem igualmente a reutilização de embalagens. Os Países Baixos confirmaram que, em harmonia com a Directiva 94/62/CE, os seus objectivos de reciclagem não incluem a reutilização de embalagens. Em conclusão, nenhum Estado-Membro sustentou que as medidas adoptadas pelos Países Baixos pudessem criar distorções do mercado interno ou impedir o cumprimento da directiva pelos demais Estados-Membros.

II. APRECIACÃO

- (15) O n.º 6 do artigo 6.º da Directiva 94/62/CE permite que os Estados-Membros excedam os objectivos previstos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 6.º, desde que ofereçam para esse efeito capacidades adequadas de reciclagem e valorização. As medidas devem ser adoptadas tendo em

vista um nível elevado de protecção do ambiente e desde que evitem distorções do mercado interno e não impeçam o cumprimento da directiva por outros Estados-Membros. Por outro lado, não devem constituir um meio arbitrário de discriminação nem provocar uma restrição dissimulada do comércio entre Estados-Membros.

- (16) Nestas circunstâncias, os Países Baixos solicitaram uma derrogação do disposto no n.º 1, alínea b), do artigo 6.º
- (17) A Comissão consultou os Estados-Membros e não foram levantadas objecções às medidas dos Países Baixos.
- a) **Capacidades adequadas de valorização e reciclagem**
- (18) Segundo a interpretação da Comissão, este requisito não impõe aos Estados-Membros uma auto-suficiência total no que respeita à reciclagem e à valorização. Os Estados-Membros podem igualmente recorrer a capacidades existentes noutros Estados-Membros e em países terceiros para dar cumprimento aos seus objectivos de reciclagem e valorização. Este aspecto, todavia, torna difícil quantificar rigorosamente as capacidades disponíveis, já que a reciclagem tem lugar num mercado livre internacional.
- (19) Este critério serve igualmente o objectivo de garantir que as medidas adoptadas num Estado-Membro não se traduzam em problemas de cumprimento da directiva para outros Estados-Membros, pelo que deve ser considerado em conjugação com os outros critérios enunciados no n.º 6 do artigo 6.º Na prática, o cumprimento deste critério é indício de cumprimento dos critérios abaixo enunciados nas alíneas b) e c). Em particular, se os objectivos estabelecidos excederem os previstos no n.º 1 do artigo 6.º, é necessário garantir que não o fazem em detrimento dos sistemas de recolha e reciclagem de outros Estados-Membros.

(20) No que respeita às medidas notificadas pelos Países Baixos, a informação prestada pelo Governo neerlandês à Comissão e aos demais Estados-Membros indicava que a superação dos objectivos da Directiva 94/62/CE não tem como consequência qualquer perturbação do mercado dos produtos reciclados noutros Estados-Membros.

(21) Mais especificamente, as informações fornecidas pelos Países Baixos e resumidas no quadro acima apresentado indicam que em 1996 já tinha sido alcançada uma taxa de reciclagem de embalagens de vidro de 72 %, de embalagens de papel/cartão de 62 %, de embalagens de metal de 59 % e de embalagens de plástico de 11 % e que não existiam problemas de capacidade de absorção de quantidades adicionais de embalagens a reciclar efectivamente em 2001. A actual capacidade de produção nesses sectores permite aumentar consideravelmente as taxas de reciclagem de embalagens sem que os Países Baixos tenham necessariamente que recorrer a capacidades de reciclagem situadas fora do seu território.

(22) A Comissão considera que os Países Baixos oferecem capacidades de reciclagem adequadas.

b) Distorções potenciais do mercado interno

(23) A Comissão apreciou as medidas notificadas pelos Países Baixos e considera que as taxas de reciclagem previstas no compromisso formal não parecem causar, actualmente, distorções do mercado interno. A presente decisão não prejudica a plena aplicação da legislação comunitária, nomeadamente no que respeita à livre circulação de mercadorias. A consulta dos restantes Estados-Membros revelou que nenhum deles considera que a medida dos Países Baixos possa conduzir a distorções do mercado.

(24) A Comissão não dispõe de quaisquer outros elementos que revelem que os objectivos de reciclagem dos Países Baixos possam conduzir a distorções arbitrárias do mercado.

c) Ausência de obstáculos ao cumprimento da directiva por outros Estados-Membros

(25) O objectivo deste critério é evitar que as capacidades de reciclagem e valorização dos Estados-Membros fiquem esgotadas com os resíduos de embalagens recolhidos noutros Estados-Membros. Isto é especialmente importante para os Estados-Membros que ainda não deram início à reciclagem de resíduos de embalagens em vasta escala e cuja infra-estrutura de recolha ainda está por criar ou completar.

(26) A apreciação das medidas notificadas à luz deste critério deverá ser feita, essencialmente, tendo em conta o parecer dos Estados-Membros cujo cumprimento dos objectivos da directiva possa ser afectado por medidas introduzidas noutros Estados-Membros. Nenhum Estado-Membro manifestou receio de que o cumprimento da directiva possa ser afectado pelas medidas

notificadas pelos Países Baixos. A Comissão não tem conhecimento nem foi informada de nenhum problema de cumprimento provocado a outros Estados-Membros pelas medidas dos Países Baixos.

(27) Ao avaliar se a superação do objectivo de reciclagem pelos Países Baixos poderá resultar na exploração de capacidades de reciclagem de outros Estados-Membros, provocando assim potenciais problemas de conformidade com os objectivos da directiva por parte de outros Estados-Membros, a Comissão tem igualmente em conta o facto de os Países Baixos produzirem, no total, menos de 5 % dos resíduos de embalagens produzidos na Comunidade. Consequentemente, na opinião da Comissão, tendo em conta as elevadas taxas de reciclagem já alcançadas nos Países Baixos, não existe risco real de esta situação provocar a outros Estados-Membros problemas de cumprimento dos objectivos da Directiva 94/62/CE.

d) Ausência de meios arbitrários de discriminação

(28) As medidas dos Países Baixos são indistintamente aplicadas a todos os resíduos de embalagens, quer resultantes de produtos nacionais quer importados. A Comissão consultou os Estados-Membros e a informação obtida não é indicativa de qualquer discriminação arbitrária.

e) Ausência de restrição dissimulada do comércio entre Estados-Membros

(29) Este conceito diz respeito a eventuais restrições das importações de produtos de outros Estados-Membros e à protecção indirecta da produção nacional. Os resíduos são bens abrangidos pelo âmbito de aplicação dos artigos 28.º a 30.º do Tratado, pelo que as medidas adoptadas no domínio da gestão de resíduos podem igualmente, em determinadas circunstâncias, restringir o comércio ou proteger a produção nacional. A Comissão deve, por conseguinte, avaliar se ao estabelecer objectivos que tomem impossível favorecer indirectamente a produção ou distribuição nacionais se evitam efeitos indesejados. Porém, o conteúdo das medidas notificadas pelos Países Baixos e a aplicação respectiva não parecem permitir concluir que estas provocam restrições do comércio.

III. CONCLUSÃO

(30) À luz das informações prestadas pelos Países Baixos e dos resultados da consulta dos Estados-Membros descrita nas considerações supracitadas, a Comissão conclui que as medidas notificadas pelos Países Baixos 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:

- existem capacidades adequadas de reciclagem nos Países Baixos,
- as medidas não conduzem a distorções do mercado interno,

- as medidas não impedem o cumprimento da directiva por outros Estados-Membros,
- as medidas não constituem um meio arbitrário de discriminação,
- as medidas não constituem uma restrição dissimulada do comércio entre Estados-Membros,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As medidas notificadas pelos Países Baixos que excedem o objectivo máximo de reciclagem previsto no n.º 1, alínea b), do

artigo 6.º da Directiva 94/62/CE são confirmadas pela presente decisão.

Artigo 2.º

O Reino dos Países Baixos é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 22 de Novembro de 1999.

Pela Comissão

Margot WALLSTRÖM

Membro da Comissão