

II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 22 novembre 1999

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

[notificata con il numero C(1999) 3818]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(1999/823/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

Stati membri in materia di recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio.

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

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

avendo verificato, in cooperazione con gli Stati membri, che le condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 6, sono rispettate,

considerando quanto segue:

I. PROCEDURA

1. Direttiva 94/62/CE

(1) La direttiva 94/62/CE, basata sull'articolo 95 (ex articolo 100 A) del trattato, è intesa ad armonizzare le misure nazionali relative alla gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, ai fini di prevenirne o di ridurne gli impatti sull'ambiente, predisponendo pertanto un elevato livello di protezione ambientale, e di garantire il funzionamento del mercato interno ed evitare gli ostacoli al commercio, nonché le distorsioni e restrizioni della concorrenza all'interno della Comunità. A tal fine, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva prevede, tra l'altro, obiettivi quantificati da realizzare da parte degli

(2) L'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), prevede che non più tardi del 30 giugno 2001 sia recuperato almeno il 50 % e fino al 65 % in peso dei rifiuti di imballaggi. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), nell'ambito di questo obiettivo globale e sulla base della stessa scadenza sarà riciclato almeno il 25 % e fino al 45 % in peso di tutti i materiali di imballaggio che rientrano nei rifiuti di imballaggio, con un minimo del 15 % in peso per ciascun materiale di imballaggio.

(3) L'articolo 6, paragrafo 6, introduce una procedura di monitoraggio intesa a garantire la coerenza tra le varie strategie prescelte dagli Stati membri, segnatamente ai fini di garantire che gli obiettivi definiti in uno Stato membro non ostino a che gli altri Stati membri si conformino alla direttiva o non provochino distorsioni sul mercato interno.

(4) Ai sensi di tale disposizione, spetta alla Commissione confermare tali misure, dopo opportuna verifica.

2. Misure notificate

(5) I Paesi Bassi hanno recepito la direttiva 94/62/CE per mezzo di un regolamento (in seguito «il regolamento»), pubblicato nel «Staatscourant» il 4 luglio 1997 ed entrato in vigore il 1° agosto 1997.

⁽¹⁾ GU L 365 del 31.12.1994, pag. 10.

- (6) L'articolo 3 del regolamento dispone che, a partire dal 1° agosto 1998, i produttori e gli importatori sono tenuti a recuperare il 65 % dei rifiuti di imballaggio e a riciclare il 45 % di tutti i materiali di imballaggio contenuti nei rifiuti di imballaggio, con un minimo del 15 % in peso per ciascun materiale di imballaggio. Tale obbligo può essere assolto in tre diversi modi.
- a) Produttori e importatori possono assolverlo su base individuale: l'articolo 6 del regolamento prevede in tal caso che essi notifichino individualmente al ministero competente le modalità di ritiro, recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio.
- b) Produttori e importatori possono notificare congiuntamente al ministero competente come intendono soddisfare gli obblighi di cui all'articolo 3 (articolo 9 del regolamento). Essi devono a tal fine dimostrare di essere affiliati ad un'organizzazione di produttori e importatori che per loro conto assolva tale obbligo. Ogni produttore/importatore è tenuto in tal caso a rispettare i previsti obiettivi di recupero e riciclaggio, ma non a presentare individualmente una notifica al ministero.
- c) Produttori e importatori che hanno sottoscritto una convenzione stipulata fra pubbliche autorità e operatori economici del settore degli imballaggi, che fissa le modalità di attuazione del disposto del regolamento, sono sollevati dagli obblighi individuali fissati dagli articoli da 3 a 9 del regolamento stesso (articolo 2 del regolamento). Pur dovendo rispettare gli obiettivi in materia di recupero e riciclaggio, i produttori e gli importatori che hanno sottoscritto la convenzione non sono tenuti a presentare le notifiche e le relazioni previste dal regolamento. Essi devono inoltre raggiungere obiettivi di riciclaggio più elevati rispetto a quelli previsti dal regolamento. La logica di questa opzione è quella di spingere al raggiungimento di obiettivi più ambiziosi al minor costo amministrativo possibile.
- (7) All'articolo 2 del regolamento è stata data attuazione tramite la «Convenzione sugli imballaggi II» (in seguito «la convenzione»). Alcune delle disposizioni in essa contenute oltrepassano gli obiettivi fissati dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 94/62/CE e costituiscono pertanto il principale oggetto della presente decisione.
- (8) Il progetto di «Convenzione sugli imballaggi II» è stato notificato alla Commissione il 25 agosto 1997 (notifica 97/0576/NL), secondo la procedura stabilita dalla direttiva 83/189/CE⁽¹⁾. La convenzione è composta da una parte principale ed alcune sottoparti. L'obiettivo generale della convenzione principale è quello di ridurre al minimo la quantità di rifiuti di imballaggio da smaltire. La convenzione stabilisce a tal fine che, entro il 30 giugno 2001, almeno il 65 % dei materiali di imballaggio contenuti nei rifiuti di imballaggio dovrà essere riciclato. Obiettivi specifici per ogni tipo di materiale sono fissati nelle rispettive sottoparti (85 % per la carta, 90 % per il vetro, 80 % per i metalli, 27 % per la plastica e 15 % per il legno).
- (9) Nel commentare il progetto di convenzione, notificato il 26 novembre 1997, la Commissione ha chiesto conferma ai Paesi Bassi in merito all'intenzione di applicare l'articolo 6, paragrafo 6, ed ha inoltre richiesto informazioni in merito ai previsti obiettivi di riciclaggio, nonché alle misure adottate onde evitare problemi nell'applicazione della direttiva agli altri Stati membri, restrizioni al commercio e distorsioni sul mercato.
- (10) Il 19 novembre 1997 il Regno Unito ha presentato i propri commenti sulla notifica, richiedendo «ulteriori informazioni» volte a dimostrare il rispetto delle condizioni fissate dall'articolo 6, paragrafo 6.
- (11) La «Convenzione sugli imballaggi II» è stata firmata il 15 dicembre 1997.
- (12) Con lettera del 18 marzo 1998 i Paesi Bassi hanno risposto ai commenti della Commissione e del Regno Unito, comunicando che il riciclaggio dei materiali aveva già complessivamente raggiunto la percentuale del 51 % e che le capacità di riciclaggio esistenti erano da considerarsi largamente adeguate per permettere di oltrepassare gli obiettivi massimi di riciclaggio fissati dalla direttiva. I Paesi Bassi rinviavano inoltre, per maggiori informazioni, ad una lettera indirizzata alla Commissione il 26 febbraio 1998 nella quale confermavano l'intenzione di raggiungere una percentuale di riciclaggio pari al 65 % entro il 2001. I Paesi Bassi sottolineavano il fatto che, essendo gli imballaggi riciclabili soggetti alla libera circolazione, risultava difficile controllare esattamente quanta parte delle attuali capacità di riciclaggio olandesi fossero impiegate per riciclare rifiuti olandesi e quanta parte di tali rifiuti fosse invece riciclata all'estero. I Paesi Bassi facevano riferimento alla riunione del comitato di cui all'articolo 21 della direttiva, tenutasi il 21 aprile 1997, nella quale era stato raggiunto un accordo in merito al ruolo primario che deve essere svolto dagli Stati membri che temono che le misure adottate da altri Stati membri possano ostacolarli nel dare attuazione alla direttiva. Per offrire un quadro delle capacità di riciclaggio di cui dispongono, i Paesi Bassi hanno fornito la seguente tabella dalla quale risulta l'esistenza di sufficiente capacità per il riciclaggio di ulteriori quantità di imballaggi entro il 2001.

⁽¹⁾ GU L 109 del 26.4.1983, pag. 8; la direttiva è stata modificata dalla direttiva 98/34/CE (GU L 204 del 21.7.1998, pag. 37).

	Vetro	Carta/cartone	Metalli	Plastica
Capacità di produzione nei Paesi Bassi nel 1996 (in migliaia di t)	820	2 824	6 000	3 000
Impiego di materiali riciclati nel 1996 (in migliaia di t)	400	2 106	1 500	300
Quantità di imballaggi immessa sul mercato 1996 (in migliaia di t)	472	1 401	214	613
Quantità di imballaggi materialmente riciclati nel 1996 (in migliaia di t)	338	865	126	67
Percentuale di imballaggi materialmente riciclati nel 1996	72	62	59	11
Percentuale di rifiuti di imballaggio per cui è previsto il riciclaggio nel 2001	90	85	80	35
Quantità di rifiuti di imballaggio per cui è previsto il riciclaggio nel 2001 (in migliaia di t)	425	1 191	171	214
Quantità ulteriore di imballaggi destinati ad essere materialmente riciclati nel 2001 rispetto al 1996 (in migliaia di t)	87	326	45	147

3. Pareri

- (13) L'articolo 6, paragrafo 6, prevede che la Commissione adotti una decisione dopo aver verificato le misure in cooperazione con gli Stati membri. A tal fine la Commissione ha consultato gli Stati membri in merito alla notifica, nel contesto del comitato istituito ai sensi dell'articolo 21 della direttiva 94/62/CE. Il problema è stato discusso una prima volta nel corso della riunione del comitato in data 6 luglio 1999. Gli Stati membri sono stati invitati a presentare per iscritto i propri commenti alla Commissione entro il 20 luglio 1999.
- (14) Il Regno Unito, pur sottolineando quanto fosse difficile compiere un'effettiva valutazione delle ripercussioni delle misure legate al superamento degli obiettivi massimi fissati dalla direttiva 94/62/CE, non ha riscontrato alcun problema significativo in merito alla notifica dei Paesi Bassi. L'Italia ha ribadito l'importanza degli accertamenti svolti dalla Commissione per verificare il rispetto delle condizioni fissate dall'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE, ed ha dichiarato che non avrebbe sollevato obiezioni se la Commissione avesse approvato le misure dei Paesi Bassi. Il Belgio ha chiesto alla Commissione di assicurare la comparabilità fra gli obiettivi dei Paesi Bassi e quelli fissati dalla direttiva ed ha invitato in particolare i Paesi Bassi a chiarire se gli obiettivi di riciclaggio fissati nella convenzione includessero o meno i rifiuti di imballaggio. I Paesi Bassi hanno a tal fine risposto che i propri obiettivi, seguendo la logica della direttiva 94/62/CE, non comprendono tali rifiuti. In conclusione, nessuno Stato membro ha contestato ai Paesi Bassi che le misure introdotte possano provocare distorsioni sul mercato interno o impedire agli altri Stati membri di conformarsi alla direttiva.

II. VALUTAZIONE

- (15) L'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE prevede che gli Stati membri che hanno varato o vareranno programmi che oltrepassano gli obiettivi di cui al paragrafo 1, lettere a) e b), possano perseguire tali obiettivi se dispongono di adeguate capacità di riciclaggio e

recupero. Le misure devono essere adottate nell'interesse di un alto livello di tutela ambientale e a patto che non provochino distorsioni del mercato interno e non ostino a che gli altri Stati membri si conformino alla direttiva. Le misure, inoltre, non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitrario o una restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri.

- (16) In questo caso, i Paesi Bassi hanno richiesto una deroga all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b).
- (17) La Commissione ha consultato gli Stati membri, i quali non hanno sollevato alcuna obiezione alle misure dei Paesi Bassi.

a) Capacità appropriate di recupero e di riciclaggio

- (18) Secondo l'interpretazione data dalla Commissione, questo requisito non impone agli Stati membri un'auto-sufficienza totale per quanto concerne il riciclaggio e il recupero. Per perseguire i propri obiettivi in materia di riciclaggio e di recupero, gli Stati membri possono ricorrere anche a capacità aventi sede in altri Stati membri e in paesi terzi. Ciò rende comunque difficile quantificare con esattezza le capacità disponibili, in quanto il riciclaggio ha luogo in un libero mercato internazionale.
- (19) Tale criterio ha inoltre lo scopo di garantire che le misure adottate in uno Stato membro non ostino a che gli altri Stati membri si conformino alla direttiva; pertanto, deve essere considerato unitamente agli altri criteri previsti all'articolo 6, paragrafo 6. In pratica, la conformità a tale criterio è un segnale della conformità ai criteri di cui alle successive lettere b) e c). In particolare, se gli Stati membri varano o vareranno programmi che oltrepassano gli obiettivi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, si deve garantire che ciò non vada a scapito dei sistemi di raccolta e di riciclaggio adottati negli altri Stati membri.

(20) Per quanto concerne le misure notificate dai Paesi Bassi, le informazioni fornite dal governo dei Paesi Bassi alla Commissione e agli altri Stati membri indicano che il fatto di oltrepassare gli obiettivi della direttiva 94/62/CE non provoca, come conseguenza, alcun effetto negativo sul mercato dei riciclati negli altri Stati membri.

(21) Più in particolare, le informazioni fornite dai Paesi Bassi (cfr. la precedente tabella) indicano che nel 1996 erano già state raggiunte percentuali di riciclaggio del 72 % per gli imballaggi in vetro, del 62 % per quelli in carta e cartone, del 59 % per quelli in metallo e dell'11 % per quelli in plastica e che non esiste alcun problema di capacità per l'assorbimento delle quantità aggiuntive di imballaggi che dovranno essere materialmente riciclati nel 2001. La capacità di cui dispone attualmente il settore permette di aumentare significativamente i volumi degli imballaggi destinati ad essere riciclati senza dover ricorrere a capacità di riciclaggio che si trovano al di fuori del territorio dei Paesi Bassi.

(22) La Commissione reputa che i Paesi Bassi dispongano di capacità di recupero e di riciclaggio adeguate.

b) Potenziali distorsioni del mercato interno

(23) La Commissione ha valutato le misure notificate dai Paesi Bassi e reputa che attualmente le percentuali di riciclaggio previste dalla convenzione non sembrano provocare alcuna distorsione del mercato interno. La presente decisione non pregiudica la piena applicazione del diritto comunitario, segnatamente per quanto concerne la libera circolazione delle merci. La consultazione con gli altri Stati membri ha evidenziato che nessuno Stato membro reputa che le misure dei Paesi Bassi possano provocare distorsioni del mercato.

(24) La Commissione non dispone di altri elementi che dimostrino che gli obiettivi dei Paesi Bassi in materia di riciclaggio inducano distorsioni arbitrarie del mercato.

c) Nessun ostacolo alla conformità alla direttiva da parte degli altri Stati membri

(25) Questo criterio è inteso ad evitare che le capacità di riciclaggio e di recupero degli Stati membri siano totalmente assorbite dal trattamento dei rifiuti di imballaggi raccolti in altri Stati membri. Ciò vale soprattutto per gli Stati membri che non hanno ancora avviato il riciclaggio dei rifiuti di imballaggio su larga scala e nei casi in cui l'infrastruttura di raccolta deve essere ancora messa in opera o completata.

(26) La valutazione delle misure notificate alla luce di questo criterio deve essere effettuata tenendo conto soprattutto del parere degli Stati membri la cui conformità agli obiettivi della direttiva potrebbe essere ostacolata dalle misure istituite in altri Stati membri. Nessuno Stato membro ha espresso preoccupazioni in merito a possibili ostacoli alla conformità alla direttiva provocati dalla

misure notificate dai Paesi Bassi. La Commissione non è a conoscenza né è stata informata di alcun problema di conformità alla direttiva da parte di altri Stati membri provocato dalle misure dei Paesi Bassi.

(27) Nel valutare se il superamento degli obiettivi della direttiva da parte dei Paesi Bassi possa comportare uno sfruttamento delle capacità di recupero o di riciclaggio di altri Stati membri, provocando problemi di conformità agli obiettivi della direttiva da parte di altri Stati membri, la Commissione tiene inoltre conto del fatto che i Paesi Bassi producono soltanto il 5 % dei rifiuti di imballaggio prodotti nella Comunità. La Commissione reputa pertanto che non vi sia il rischio che le misure dei Paesi Bassi ostino a che gli altri Stati membri si conformino alla direttiva 94/62/CE.

d) Nessun mezzo di discriminazione arbitrario

(28) Le misure dei Paesi Bassi si applicano senza distinzione a tutti i rifiuti di imballaggio, sia che essi derivino da prodotti nazionali o importati. La Commissione ha consultato gli Stati membri: le informazioni ottenute non indicano la presenza di alcuna discriminazione arbitraria.

e) Nessuna restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri

(29) Questo concetto si riferisce alle possibili restrizioni alle importazioni di prodotti di altri Stati membri e alla protezione indiretta della produzione nazionale. I rifiuti sono beni che rientrano nel campo di applicazione degli articoli da 28 a 30 del trattato, e pertanto le misure adottate nel settore della gestione dei rifiuti sono suscettibili, in determinate circostanze, di restringere gli scambi o proteggere la produzione nazionale. La Commissione pertanto deve valutare se gli effetti indesiderati sono evitati, definendo gli obiettivi in modo tale che non venga in alcun modo privilegiata la produzione o la distribuzione nazionale. Il contenuto delle misure dei Paesi Bassi e l'applicazione delle medesime non sembra comunque evidenziare alcuna restrizione al commercio provocata dalle misure notificate.

III. CONCLUSIONI

(30) In base alle informazioni fornite dai Paesi Bassi e ai risultati della consultazione degli Stati membri descritta nei precedenti paragrafi, la Commissione, concludendo che le misure notificate dai Paesi Bassi ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva 94/62/CE devono essere confermate in quanto si è verificato che:

- nei Paesi Bassi sono disponibili adeguate capacità di recupero e di riciclaggio,
- le misure non provocano distorsioni del mercato interno,

- le misure non ostano a che gli altri Stati membri si conformino alla direttiva,
- le misure non costituiscono un mezzo di discriminazione arbitrario,
- le misure non costituiscono una restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure notificate dai Paesi Bassi che oltrepassano l'obiettivo massimo in materia di riciclaggio previsto all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 94/62/CE sono confermate.

Articolo 2

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 22 novembre 1999.

Per la Commissione
Margot WALLSTRÖM
Membro della Commissione
