

VOJE SROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 22. prosince 1998,

**kterým se potvrzují opatření oznámená Rakouskem v souladu s čl. 6 odst. 6
směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových
odpadech**

(oznámeno pod číslem K (1998) 3940)

(Pouze německé znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(1999/42/ES)

COMMISSION DECISION of 22 December 1998 confirming the measures notified by Austria pursuant to Article 6(6) of Directive 94/62/EC of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste (1999/42/EC)
(notified under document number C(1998) 3940)
(Only the German text is authentic)
(Text with EEA relevance)

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech¹, a zejména na čl. 6 odst. 6 uvedené směrnice,

po konzultaci s výborem zřízeným směrnicí 94/62/ES,

vzhledem k těmto důvodům:

1. POSTUP

1. Směrnice 94/62/ES

cílem směrnice 94/62/ES, založené na článku 100a Smlouvy, je harmonizovat vnitrostátní opatření členských států týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady s cílem předejít jakémukoliv dopadu na životní prostředí nebo takový dopad omezit,

¹ Úř. věst. č. L 365, 31. 12. 1994, s. 10.

a tím poskytnout životnímu prostředí vysokou úroveň ochrany a zároveň tak zajistit fungování vnitřního trhu, zabránit překážkám obchodu stejně jako narušením a omezením soutěže ve Společenství. Za tímto účelem stanoví čl. 6 odst. 1 směrnice mimo jiné kvantifikované cíle, které mají být členskými státy dosaženy při využívání a recyklování obalových odpadů;

čl. 6 odst. 1 písm. a) stanoví, že nejpozději do 30. června 2001 má být nejméně 50 % a nejvíce 65 % hmot. obalových odpadů znovu využito. Podle čl. 6 odst. 1 písm. b) bude v rámci téhož obecného cíle a do téhož data nejméně 25 % a nejvíce 45 % hmot. celkového množství obalových materiálů obsažených v obalových odpadech recyklováno, a to nejméně 15 % hmot. každého obalového materiálu;

čl. 6 odst. 6 zavádí postup sledování, jímž lze zajistit koherenci strategií jednotlivých členských států, především za účelem toho, aby cíle stanovené jedním státem nebyly překážkou souladu se směrnicí pro ostatní členské státy nebo aby nepředstavovaly narušení vnitřního trhu;

podle uvedeného ustanovení potvrdí Komise taková opatření po jejich ověření;

2. Oznámená opatření

rakouská vláda, na základě směrnice Rady 83/189/EHS ze dne 28. března 1983 o postupu poskytování informací v oblasti technických norem a předpisů², oznámila Komisi dne 23. prosince 1994 návrh vnitrostátního opatření, které má být přijato v oblasti obalů a obalových odpadů (oznámení 94/9059/A). Záměrem tohoto návrhu opatření bylo uvést rakouské právní a předpisy (nařízení 645 z roku 1992 o obalových odpadech a nařízení 646 z roku 1992 stanovující cíle pro obalové odpady) do souladu s obsahem směrnice 94/62/ES, neboť tato směrnice má být transponována do vnitrostátního právního řádu nejpozději do 30. června 1996. Dne 29. května 1995, v rámci výměny dopisů týkajících se tohoto oznámení, sdělila rakouská vláda svůj záměr překročit recyklační cíl stanovený v čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 94/62/ES. Ve svém sdělení rakouská vláda oznámila, že recyklační cíle stanovené směrnicí jako nejvyšší byly již v roce 1994 překročeny a statistické údaje naznačují, že k jejich překročení dojde i v roce 1995. Protože již byly přijaty programy, na jejichž základě dojde k překročení stanovených cílů i v příštích letech, zažádala rakouská vláda o jejich schválení Komisí. S ohledem na změnu rakouských právních předpisů o obalech použila rakouská vláda především údaje z roku 1998 i z roku 2001 (podle zmíněných předpisů má být v roce 1999 provedena revize či zvýšení recyklačních cílů pro rok 2001);

dne 17. července 1995 byl Komisi podle článku 16 směrnice 94/62/ES oznámen ještě jednou návrh změny právních předpisů o obalech a obalových odpadech. Uvedený článek stanoví, že členské státy oznámí Komisi návrhy opatření, která mají v úmyslu přijmout v rámci směrnice 94/62/ES, s výjimkou opatření daňové povahy, ale včetně technických specifikací spojených s daňovými opatřeními, která podpoří shodu

² Úř. věst. č. L 109, 26. 4. 1983, s. 8. Tato směrnice byla nahrazena směrnicí 98/34/ES (Úř. věst. L 204, 21. 7. 1998, s. 37).

s těmito technickými specifikacemi, aby bylo tyto technické specifikace možno podle směrnice 83/189/EHS přezkoumat ve vztahu k již existujícím předpisům;

v dopise rakouským orgánům ze dne 19. října 1995, zaslaném v souvislosti s oznámením 94/9059/A, věnovala Komise pozornost záměru Rakouska využít čl. 6 odst. 6 a vyžádala si doplňující informace týkající se zejména očekávaného recyklačního podílu, odpovídajících kapacit nutných k dosažení tohoto cíle a opatření, která mají zabránit narušení vnitřního trhu i problémům ostatních členských států s dosažením souladu se směrnicí 94/62/ES. Odpověď na tento dopis byla přijata dne 20. června 1996. Nebyl v ní udán žádný přesný recyklační podíl, ačkoliv se rakouské orgány zmiňovaly o tom, že lze v příštích letech očekávat mírné překročení maximálních recyklačních cílů především u papírových a skleněných obalů. V odpovědi bylo uvedeno, že dostupnost odpovídajících recyklačních kapacit vyplývá ze zprávy, kterou si objednalo Federální ministerstvo životního prostředí a která bude Komisi zaslána v září 1996. Tato zpráva bude obsahovat číselné údaje týkající se recyklace jednotlivých obalových materiálů za rok 1994. Dále dopis uvádí, že pokud se týká zamýšlených opatření, pomocí nichž by bylo možné zabránit narušení vnitřního trhu a problémům členských států, provádění právních předpisů do této doby ukázalo, že problémy tohoto druhu nevznikají;

revidované znění nařízení o obalech a nařízení, jímž se stanovují cíle pro obalové odpady, bylo na základě směrnice 83/189/EHS a článku 16 směrnice 94/62/ES oznámeno Komisi dne 26. srpna 1996 (oznámení 96/332/A) a dne 25. března 1997 (oznámení 97/156/A). Tato nařízení byla následně zveřejněna dne 29. listopadu 1996 (pod čísly 648 a 649) a dne 13. srpna 1997 (pod číslem 232);

odst. 11 bod 7 nařízení 648/96 stanoví cíle pro hospodářské subjekty (výrobce, dovozce, plnitele a distributory), které se účastní systému sběru a recyklace schváleného orgány veřejné moci. Recyklační cíl je pro tyto hospodářské subjekty stanoven ve výši 25 % hmot. obalových odpadů (a to nejméně 15 % hmot. pro každý obalový materiál) počínaje rokem 1997 a tohoto cíle musí být dosaženo každoročně. Uvedené cíle jsou v souladu s minimálními recyklačními cíli stanovenými směrnicí 94/62/ES;

odstavec 10 nařízení 648/96 stanoví recyklační cíle pro hospodářské subjekty, které se neúčastní žádného schváleného systému. V každém kalendářním roce musí být dosaženo těchto cílů:

Papír, lepenka, vlnitá lepenka	90 % hmot.
Sklo	93 % hmot.
Keramické materiály	95 % hmot.
Kovy	95 % hmot.
Plasty	40 % hmot.
Kombinované obaly určené na nápoje	40 % hmot.
Ostatní kombinované obaly	15 % hmot.

Procentuální podíly jsou vypočteny z celkového množství každého obalového materiálu.

každý hospodářský subjekt, který se neúčastní schválených systémů, musí sebrat nebo zpětně odebrat 90 % obalových materiálů, které uvedl na trh. Jestliže ve skutečnosti sebere či odebere nazpět méně než 90 % ale více než 50 % veškerého obalového materiálu, který uvedl na trh, je hospodářský subjekt povinen účastnit se též schváleného systému sběru a recyklace, pokud jde o rozdíl mezi dosaženým podílem a 90 %. Pro toto množství platí cíle stanovené v odst. 11 bodu 7. Jestliže hospodářský subjekt sebere či odebere nazpět méně než 50 % obalových materiálů, které uvedl na trh, je povinen účastnit se schváleného systému sběru a recyklace, pokud jde o rozdíl mezi dosaženým podílem a 100 %;

na tato množství se vztahují cíle stanovené v odst. 11 bodu 7;

další cíle týkající se obalů na nápoje stanoví nařízení 649/96 následujícím způsobem:

odstavec 2 stanoví, že k tomu, aby se předcházelo vzniku odpadů z obalů na nápoje a aby mohly být tyto odpady znovu využity, je nutno znovu naplnit, šetrně z hlediska životního prostředí recyklovat či energeticky využít následující procentuální podíly odpadů z obalů na nápoje z celkového objemu plných obalů prodaných na domácím trhu:

	(%)			
	1993	1994	1997	2000
Minerální vody, stolní vody, sodová voda	90	92	92	96
Pivo	90	91	92	94
Nealkoholické nápoje, včetně nealkoholických nápojů vyrobených z chmele a sladu	80	80	80	83
Ovocné šťávy, nápoje z ovocných šťáv, nektary	40	45	60	80
Mléko a tekuté mléčné výrobky	25	40	60	80
Víno	60	65	80	80
Šumivé alkoholické nápoje a lihoviny	60	65	70	80

cíle jsou vyjádřeny pomocí hmotnosti a procentuální podíly jsou vypočteny z celkového množství obalového materiálu použitého pro každý výrobek;

odstavec 3 dále stanoví absolutní množství ostatních obalových odpadů (obalové odpady jiné než odpady z obalů na nápoje), které lze zpracovat v zařízeních na zpracování odpadů jiným způsobem, než je materiálová recyklace nebo tepelné využití odpadů;

(tuny)

	1994	1998	2001
Sklo	70 000	54 000	38 000
Plasty	160 000	90 000	60 000
Papír, lepenka, vlnitá lepenka	209 000	140 000	99 000
Kovy	55 000	36 000	17 000
Kombinované obaly	81 000	50 000	30 000

3. Stanoviska

čl. 6 odst. 6 stanoví, že Komise rozhodne po ověření opatření ve spolupráci s členskými státy. Za tímto účelem konzultovala Komise členské státy ve věci zmíněného oznámení v rámci výboru zřízeného podle článku 21 směrnice 94/62/ES. Tento postup byl shledán jako nejvhodnější a žádný z členských států v tomto ohledu nevyjádřil svůj nesouhlas. První výměna názorů proběhla během zasedání výboru dne 21. dubna 1997. Členské státy byly následně vyzvány, aby zaslaly své připomínky písemně Komisi do 31. května 1997. Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Nizozemsko, Rakousko a Spojené království své písemné příspěvky zaslaly. Záležitost byla znovu projednána na zasedání výboru dne 4. září 1997.

žádný z členských států neshledal, že by rakouská opatření mohla vést k narušení vnitřního trhu nebo být překážkou souladu se směrnicí u ostatních členských států;

několik členských států poukázalo na to, že zvláštní postup, který stanoví, jaký druh informací by měly členské státy poskytnout pro oznámení o opatřeních podle čl. 6 odst. 6, by měl být dohodnut mezi nimi a Komisí. Následně se však objevila řada potíží, který by s tímto postupem souvisely, především pokud jde o posouzení kapacit pro využití a recyklaci, které jsou přístupné pro mezinárodní trh, a také vzhledem ke skutečnosti, že není vždy možné předpovědět, zda určité opatření bude mít ten účinek, že budou překročeny nejvyšší cíle stanovené směrnicí 94/62/ES;

Francie poukázala na to, že pro Komisi a členské státy je obtížné zaujmout stanovisko k této záležitosti, jestliže není k dispozici společná metodika, kterou je možno použít pro vytvoření databáze (v souladu s článkem 12 směrnice 94/62/ES), protože až do tohoto okamžiku budou existovat obtíže s výpočtem dosažených cílů. Francie proto

navrhla, aby rozhodnutí ohledně oznámení Rakouska bylo odloženo na dobu³, kdy bude společná metodika k dispozici;

výbor na svém zasedání dosáhl obecné shody v otázce nutnosti stálého sledování dopadu přijatých opatření s cílem rozpoznat možná narušení obchodu a čelit jim, pokud by k nim došlo. Spojené království uvedlo, že by bylo prospěšné poskytovat informace o ekonomických aspektech, jako je dosažená a předpokládaná úroveň zpracování a zpracovatelských kapacit, o dovozu a vývozu obalového odpadu a o dosažených cenách. Byla však obecná shoda na tom, že rozhodující roli by měli hrát členské státy, které se obávají, že jejich soulad s dotyčnou směrnicí by mohl být ohrožen opatřeními přijatými jinými členskými státy. Pokud by opatření převyšující nejvyšší cíle stanovené směrnicí vedlo k problémům ohledně souladu se směrnicí u ostatních členských států, je v první řadě nutné se s touto situací obeznámit tak, aby mohla být přijata příslušná protioopatření. Komise vyzvala členské státy, aby neprodleně předložily jakoukoliv informaci o nepříznivých účincích ve smyslu čl. 6 odst. 6 na svém území, kdykoliv taková situace nastane;

Spojené království dále navrhlo, aby tyto účinky způsobené přijetím vyšších cílů, než udává směrnice, byly prozkoumány během plánované revize cílů uvedených v čl. 6 odst. 1, která má být provedena nejpozději do 1. ledna 2001;

II. POSOUZENÍ

vzhledem ke zpoždění, které by mohlo vzniknout, pokud by Komise čekala na údaje v souladu s rozhodnutím Komise 97/138/ES⁴, a s ohledem na to, že žádný nepříznivý účinek týkající se prvků obsažených v čl. 6 odst. 6 dosud nebyl oznámen, považuje Komise za nezbytné odložit toto rozhodnutí, jak navrhla Francie;

čl. 6 odst. 6 směrnice 94/62/ES umožňuje členským státům překročit cíle stanovené čl. 6 odst. 1 písm. a) a čl. 6 odst. 1 písm. b), pokud mají členské státy k tomuto účelu dostatečné kapacity pro recyklaci a využití odpadů. Opatření musí být přijata v zájmu vysoké úrovně ochrany životního prostředí a za podmínky, že nezpůsobí narušení vnitřního trhu a nebudou překážkou ostatním státům ohledně souladu s touto směrnicí. Dále nesmějí být prostředkem svévolné diskriminace ani skrytým omezením obchodu mezi členskými státy;

v tomto případě Rakousko požádalo o udělení výjimky z čl. 6 odst. 1 písm. b);

Komise konzultovala záležitost s členskými státy a žádné námitky proti rakouským opatřením nebyly vzneseny;

³ Pokud jde o tuto otázku, je stanoveno, že databáze bude vytvořena v souladu s rozhodnutím Komise 97/138/ES s cílem zajistit soulad s cíli směrnice a vypracování společné metodiky v budoucnosti; není to však podmínkou pro schválení opatření podle čl. 6 odst. 6.

⁴ Úř. věst. č. L 52, 22. 2. 1997, s. 22.

a) Odpovídající kapacity pro recyklaci

tento požadavek je Komisí interpretován tak, že neukládá členským státům, aby byly zcela soběstačné, pokud se týká recyklace a dalšího využití. Členské státy mohou též využít kapacit umístěných v jiných členských státech a třetích zemích se záměrem naplnit své cíle pro recyklaci a další využití. Pak je ovšem velmi obtížné provést přesnou kvantifikaci dostupných kapacit, protože k recyklaci dochází v rámci otevřeného mezinárodního trhu;

toto kritérium slouží též k tomu, aby opatření přijatá jedním členským státem nezpůsobila problémy týkající se souladu se směrnicí v ostatních členských státech; musí proto být posuzována v souvislosti s dalšími kritérii, která stanoví čl. 6 odst. 6. V praxi lze při splnění tohoto kritéria předpokládat splnění kritérií podle níže uvedených písmen b) a c). Pokud jsou překračovány cíle uvedené v čl. 6 odst. 1, je zejména nutno zabezpečit, aby nebyly narušeny systémy sběru a recyklace v ostatních členských státech;

pokud jde o opatření oznámená Rakouskem, rakouská vláda konstatovala, že překročení nejvyšších cílů pro rok 1998 bude především závislé na recyklaci papíru (papír představuje asi 44 % všech obalů v oběhu). V současnosti je k dispozici více kapacit pro recyklaci papíru a skla než je možno využít; totéž se týká i původních kovových obalů a obalů z plastů a komerčních obalů. Rakousko odhaduje, že kapacity pro recyklaci budou i nadále k dispozici, bez ohledu na nárůst objemu sebraných i recyklovaných použitých obalů. Tato informace byla obsažena i ve zprávě, kterou vláda Komisi poskytla v září 1996 a kterou Komise poskytla všem ostatním členským státům. Zpráva uvádí, že v roce 1994 asi 55 % z obalových odpadů, které byly dány do oběhu, bylo využito (481 000 tun z 876 300 tun) – 52 % prostřednictvím materiálové recyklace (456 700 tun) a 3 % prostřednictvím energetického využití; obaly na nápoje však nebyly do těchto výpočtů zahrnuty. Podíl dalšího využití pro sklo byl 69 %, pro papír a lepenku 72 %, pro kovy 44 %, pro plasty 25 % a pro kombinované obaly 4 %. Na základě toho, že podobný objem výroby se předpokládá i v příštích letech, Rakousko očekává, že s výjimkou obalů na nápoje budou mírně překročeny cíle stanovené v čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 94/62/ES. Týká se to především skla a papíru. Znamená to tedy, že kapacity Rakouska jsou dostatečné. Komise shledala, že Rakousko má odpovídající kapacity pro recyklaci;

b) Možná narušení vnitřního trhu

Komise posoudila opatření oznámená Rakouskem a shledala, že systém sběru a recyklace, jímž jsou vázáni provozovatelé prostřednictvím rakouských právních předpisů, nezpůsobí narušení vnitřního trhu;

rakouská vláda prohlásila, že uplatňování těchto opatření v minulosti již prokázalo, že k narušení trhu nedochází. Konzultace s ostatními členskými státy ukázaly, že se žádný členský stát nedomnívá, že by rakouská opatření mohla vést k narušení trhu. Komise nemá k dispozici žádný jiný důkaz svědčící o tom, že by rakouská opatření vedla k narušení trhu;

c) Neexistence překážek pro soulad ostatních členských států se směrnicí

účelem tohoto kritéria je předejít tomu, aby kapacity členských států určené k recyklaci a dalšímu využití odpadů byly naplněny obalovými odpady sebranými v ostatních členských státech. To se týká zejména těch členských států, které dosud ve větším měřítku nezačaly s recyklací obalových odpadů a v nichž musí být infrastruktura pro sběr teprve vytvořena nebo není dosud úplná.

posouzení oznámených opatření z hlediska tohoto kritéria je nutno učinit především s ohledem na stanovisko těch členských států, u nichž může být zavedením opatření v jiném státě ohroženo dosažení souladu s cíli směrnice. Žádný členský stát však nevyjádřil obavu, že opatření oznámená Rakouskem by mu mohla být překážkou při dosažení souladu se směrnicí. Komise nemá tudíž žádný důvod k obavám, že by mohl pro ostatní členské státy vyvstat jakýkoliv problém tohoto druhu v důsledku rakouských opatření;

při posuzování toho, zda důsledkem překročení recyklačního cíle Rakouskem může být využívání kapacit pro recyklaci ostatních členských států, které může působit případné problémy týkající se souladu s cíli uvedené směrnice u ostatních členských států, vzala Komise v úvahu i skutečnost, že Rakousko vyrábí pouze 1 % z obalových odpadů vznikajících ve Společenství. Podle názoru Komise zde tudíž neexistuje žádné skutečné riziko vzniku problémů, pokud jde o soulad s cíli směrnice 94/62/ES u ostatních členských států;

d) Neexistence prostředků svévolné diskriminace

rakouská opatření se vztahují bez rozdílu na veškeré obalové odpady, ať pocházejí z domácích či z dovezených výrobků. Komise doposud neobdržela žádnou stížnost, která by upozorňovala na diskriminační charakter rakouských právních předpisů. Komise tuto záležitost konzultovala s členskými státy a obdržela informaci, která žádnou diskriminaci nenaznačuje;

e) Neexistence skrytého omezování obchodu mezi členskými státy

Tento pojem se týká možných omezení dovozu výrobků z ostatních členských států a nepřímé ochrany domácí výroby. Odpady jsou zboží, které spadá do oblasti působnosti článků 30 a 36 Smlouvy, a následná opatření přijatá v oblasti nakládání s odpady tudíž také mohou za jistých okolností vést k omezení obchodu či ochraně domácí výroby. Nicméně obsah rakouských opatření a podmínky spojené s jejich uplatněním takové závěry nepřipouštějí. Recyklační cíle se týkají veškerých obalových odpadů, ať vznikají z domácích nebo z dovezených výrobků. Podmínky pro účast v systému sběru a recyklace, který je schválen orgány veřejné moci, jsou stejné pro domácí i zahraniční výrobce bez jakéhokoliv rozlišení. Komise v tomto směru dosud neobdržela žádné stížnosti.

III. ZÁVĚR

Komise na základě informací, které jí poskytlo Rakousko, a na základě výsledku konzultací s členskými státy popsanych v úvahách výše uvedených, dospěla k názoru, že opatření oznámená Rakouskem v souladu s čl. 6 odst. 6 směrnice 94/62/ES mají být schválena, protože bylo ověřeno, že :

- v Rakousku existují odpovídající kapacity pro recyklaci,
- tato opatření nevedou k narušení vnitřního trhu,
- tato opatření nejsou překážkou souladu se směrnicí u ostatních členských států,
- tato opatření nepředstavují prostředky svévolné diskriminace,
- tato opatření nepředstavují skryté omezování obchodu mezi členskými státy,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ :

Článek 1

Opatření oznámená Rakouskem, která vedou k překročení nejvyšších recyklačních cílů stanovených v čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 94/62/ES, se schvalují.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Rakouské republice.

V Bruselu dne 22. prosince 1998.

Za Komisi
Ritt BJERREGAARD
členka Komise