

Miljøstyrelsen
Jord & Affald

11. marts 2011
J.nr. MST-7506-00002

NÆRHEDS-OG GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til direktiv om ændring af bilag I til direktiv 94/62/EF om emballager og emballageaffald for så vidt angår illustrative eksempler til brug for definition af emballage

Resumé

Forslaget udvider Emballagedirektivets bilag 1, som i dag indeholder 20 eksempler på produkter, som enten er emballage eller ikke emballage, med 25 eksempler. Disse eksempler skal hjælpe med at tydeliggøre direktivets kriterier for om et produkt falder ind under direktivets anvendelsesområde eller ej. Forslaget vil medvirke til at ensarte fortolkningen af emballedirektivets definition på emballage og dermed lette gennemførelsen og håndhævelsen af de lovgivningsmæssige rammer for erhvervslivet i EU's indre marked. Kommissionen lægger med forslaget ikke op til at ændre på den egentlige definition af emballage eller de kriterier, som definitionen baseres på. Der skal stemmes om forslaget den 23. marts 2011. Forslaget vurderes ikke at have væsentlige økonomiske eller erhvervsadministrative konsekvenser, ligesom forslaget ikke vurderes at påvirke det nuværende beskyttelsesniveau i Danmark. Regeringen er enig i, at det er fornuftigt, at emballedirektivs bilag 1 vil komme til at indeholde flere illustrative eksempler på, hvornår produkter er eller ikke er emballager, og regeringen agter derfor at støtte forslaget.

1. Status

Kommissionen sendte den 16. februar 2011 ovennævnte forslag til medlemsstaterne. Forslaget er fremsat med hjemmel i emballedirektivets artikel 3(1), der giver Kommissionen mulighed for, på nærmere angivne betingelser, at behandle og revidere de illustrative eksempler med henblik på definition af emballage, som omhandlet i direktivets bilag I.

Forslaget er af Kommissionen sat på dagsordenen til afstemning på mødet i den tekniske komité under emballedirektivet den 23. marts 2011.

Komiteen træffer afgørelse efter forskriftsproceduren med kontrol som beskrevet i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF, som ændret ved Rådets afgørelse 2006/512 af 17. juli 2006. Hvis der i komiteen er kvalificeret flertal for forslaget, vedtager Kommissionen ændringer til emballedirektivet. Opnås der ikke kvalificeret flertal i komiteen, forelægger Kommissionen sagen for Rådet, og underretter samtidigt Europaparlamentet. Rådet kan her med kvalificeret flertal vedtage forslaget uændret eller udtale sig mod det. Hvis der i Rådet er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen behandle sagen på ny. Handler Rådet ikke inden en frist på højst tre måneder, kan Kommissionen udstede ændringerne.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketinget.

2. Formål og indhold

Emballedirektivets artikel 3 indeholder definitionen på emballage samt de kriterier, som er bestemmende for, om et produkt falder ind under direktivets anvendelsesområde eller ej. Direktivets

bilag I oplister en række eksempler til illustration af disse kriterier.

Baggrunden for forslaget er, at Kommissionen af hensyn til retssikkerheden og harmoniseringen af fortolkningen af definitionen af emballage, finder det nødvendigt at revurdere og ændre den eksisterende liste i direktivets bilag I.

Listen er i forslaget således udvidet med en lang række nye eksempler, der som supplement til de eksisterende, skal hjælpe til at tydeliggøre de i direktivet opstillede kriterier. Kommissionen har i overensstemmelse med emballagedirektivets artikel 3(1) herunder bl.a. prioriteret behandlingen af følgende produkter: CD- og videoomslag, urtepotter, rør og ruller, hvorom fleksibelt materiale er spolet, release paper til selvklæbende etiketter og indpaknings- og gavepapir.

Den eksisterende liste indeholder 20 eksempler på produkter, som enten er emballage eller ikke emballage, mens forslaget udvider listen med yderligere 25 eksempler. Det vil sige i alt 45 produkter.

Kommissionen lægger med forslaget ikke op til at ændre på den egentlige definition af emballage eller de kriterier, som definitionen baseres på.

Gennem de seneste 5-6 år har den tekniske komité, der er nedsat i henhold til emballagedirektivets artikel 21, drøftet forskellige produkter med henblik på at nå til fælles enighed om fortolkningen af kriterierne for definitionen på emballage.

Oprindeligt var tanken, at Kommissionen i samråd med medlemsstaterne skulle udarbejde en vejledning til hjælp til medlemsstaterne i fortolkningen af direktivets definition på emballage. Det har dog vist sig vanskeligt i komitéen at blive enige om, hvorvidt flere af de forskellige produkter er at betragte som emballager eller ej.

Med forslaget lægger Kommissionen nu op til, at produkterne indarbejdes i bilag I. Definitionerne i artikel 3(1) sammenholdt med de illustrative eksempler i direktivets bilag I vil være bindende for medlemsstaterne i den forstand, at medlemsstaterne ikke kan fravige disse definitioner samt at medlemsstaterne har pligt til at gennemføre disse i deres nationale lovgivning.

3. Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet forslaget er en udmøntning af reguleringsbeføjelser som er fastsat i allerede gældende fællesskabsregulering

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Emballagedirektivets definition på emballager samt kriterier for, hvorvidt et produkt falder ind under direktivets anvendelsesområde eller ej, herunder de illustrative eksempler på kriterierne, er gennemført i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 478 af 5. maj 2010 om visse krav til emballager.

Forslaget vil skulle implementeres ved en ændring af denne bekendtgørelse.

Statsfinansielle konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsadministrative konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget ændrer ikke det nuværende beskyttelsesniveau.

5. Høring

Forslaget har været sendt i ekstern høring hos DI, Plastindustrien i Danmark og EmballageIndustrien. EmballageIndustrien har meddelt, at de ingen bemærkninger har til forslaget.

Endvidere har Miljøministeriet modtaget en henvendelse fra Dansk Etiketteforening og Nestlé Nordic A/S. Dansk Etiketteforening har sammen med sin internationale søsterorganisation FINAT det synspunkt, at bagpapiret til selvklebende etiketter ikke bør fremgå af oversigten over illustrative eksempler på emballager. Nestlé Nordic A/S ønsker, at kaffekapsler skal fremgå af oversigten over emballager uden hensyn til, om kapslerne er tomme eller ej. I Kommissionens forslag er tomme kapsler emballager, mens kapsler med indhold er at betragte som ikke emballage.

Et notat om forslaget har endvidere været sendt i høring i specialudvalget(miljø). Bryggerforeningen har meldt tilbage, at de ingen bemærkninger har til Kommissionens forslag. LO mener, at udkastet indeholder en uforståelig skelnen mellem urtepotter, cd-spindler og bøjler, der hver især kan være henholdsvis emballage eller ikke emballage afhængig af, om fx urtepotten er beregnet til at rumme planten hele dens liv eller ej eller om bøjlen sælges med eller uden tøj.

Arbejdstilsynet har meddelt, at de ingen bemærkninger har til forslaget.

6. Forhandlingssituationen

Drøftelsen af, hvorvidt diverse produkter i henhold til emballagedirektivets definitioner er henholdsvis emballage eller ikke emballage, har været et tilbagevendende dagsordenspunkt på de årlige møder i den tekniske komite under emballagedirektivet de seneste 5-6 år.

Mange af de samme artikler er blevet drøftet igennem flere år, idet der blandt medlemsstaterne ikke har været enighed om fortolkningen af direktivets definition. Alle øvrige medlemsstater bortset fra Danmark og delvist Nederlandene har etableret producentansvarsordninger til håndtering af emballage og emballageaffald. I flere af medlemsstaterne er der således blandt erhvervslivet store interesser forbundet med at få afklaret, hvorvidt et givet produkt er omfattet af emballagedirektivets definitioner på emballage og i forlængelse heraf det enkelte lands producentansvarsordning.

Dette gør sig ikke gældende i Danmark. Her bortskaffes emballageaffaldet som det meste andet affald, dvs. via de kommunale affaldsordninger eller ved at virksomhederne afleverer deres genanvendelige affald til et registreret genanvendelses anlæg eller til en godkendt og registreret indsamlingsvirksomhed.

De hidtidige drøftelser i komitéen har taget udgangspunkt i, at udvidelsen med flere produkter til den eksisterende liste i bilag 1 har været at betragte som en vejledende oversigt. Det foreliggende udkast er ikke blevet drøftet i komitéen.

Det er forventningen, at der generelt blandt medlemslandene er opbakning til, at listen med illustrative eksempler i det nuværende bilag I til emballagedirektivet udvides med flere eksempler.

Dog må det samtidig forventes, at der vil være medlemslande, som vil arbejde for, at der gennemføres mindre justeringer af listen. Det være sig i form af, at en eller flere af de nævnte produkter flyttes fra at være defineret som emballage til ikke emballage eller omvendt, eller helt fjernes fra listen.

7. Regeringens foreløbige holdning

Regeringen er enig i, at det er fornuftigt at erstatte det eksisterende emballagedirektivs bilag 1 med et nyt, der indeholder flere illustrative eksempler på, hvornår produkter er eller ikke er emballager.

Det vil medvirke til at ensarte fortolkningen af emballagedirektivets definition på emballage og dermed lette gennemførelsen og håndhævelsen af de lovgivningsmæssige rammer for emballage. Endvidere kan en udvidet liste medvirke til at sikre, at der skabes lige vilkår for erhvervslivet i EU's indre marked.

I forhold til den reelle håndtering af emballager og emballageaffald forventes forslaget ikke at give anledning til ændringer i affaldsstrømmene i Danmark. En udvidelse af listen over illustrative eksempler flytter således ikke et givet produkt fra et affaldssystem til et andet. Uanset om produktet i henhold til emballagedirektivet er defineret som emballage eller ikke emballage, vil det efter endt brug skulle håndteres i det samme affaldssystem.