

**UDENRIGSMINISTERIET**

**EUROPAUDVALGET**

Alm. del - bilag 1400 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2  
DK-1448 København K  
Tel. +45 33 92 00 00  
Fax +45 32 54 05 33  
E-mail: um@um.dk  
Telex 31292 ETR DK  
Telegr. adr. Etrangeres  
Girokonto 300-1806



Bilag  
1

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EU-sekr.

14. juni 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges regeringens indlæg ved den mundtlige forhandling ved EF-Domstolen den 12. juni 2001 i dåse/returflaskesagen.

Indlægget er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lars Løkke Rasmussen', is written across the page.

Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg  
Christiansborg  
1240 København K

DEPARTEMENTET

14 JUNI 2001

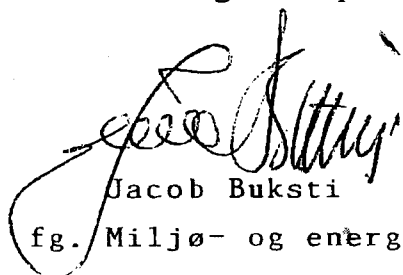
J.nr. M 3034-0295

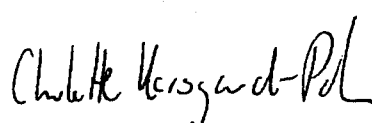
I fortsættelse af min skrivelse til udvalget af 9. maj 2001 om den sag, der verserer ved EF-Domstolen om det danske returflaskeflaskesystems forenelighed med EU-retten, herunder Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald (dåse-/returflaskesagen), følger til udvalgets orientering den danske regerings indlæg ved den mundtlige forhandling ved Domstolen, der fandt sted den 12. juni 2001.

Det kan tilføjes, at Generaladvokaten under retsmødet oplyste, at han ville fremkomme med et forslag til Domstolens afgørelse den 13. september 2001.

Udvalget vil som tidligere lovet blive orienteret, når Generaladvokatens forslag til afgørelse foreligger.

Udenrigsministeren har tilsvarende d.d. orienteret medlemmerne af Folketingets Europaudvalg.

  
Jacob Buksti  
fg. Miljø- og energiminister

  
Charlotte Korsgaard-Pedersen

Miljø- og Energiministeriet  
Departementet  
Højbro Plads 4  
1200 København K

Tlf. 33 92 76 00  
Fax 33 32 22 27  
Telex 42230 milmin dk  
E-post (X-400): I=mem; S=Miljø-og-Energiministeriet; O=Miljø-og-Energiministeriet; OU1=mem; P=sdn; A=dk400; C=dk;  
E-post (Internet): mem@mem.dk

**MUNDTLIGT INDLÆG**  
**FRA DEN DANSKE REGERING**  
**I DOMSTOLENS SAGER**

**C-233/99**

**Anklagemyndigheden mod Tonny Haugsted Hansen**

**og**

**C-246/99**

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber**

**mod Kongeriget Danmark**

Hr. Præsident, Hr. Generaladvokat, Høje Ret,

Jeg stod her for 13 år siden og procederede en sag, der ligesom den ene af de to sager, vi behandler i dag, var en sag, som Kommissionen havde anlagt mod Danmark vedrørende det danske returflaskesystem for øl og kulsyreholdige læskedrikke.

Domstolen fastslog som bekendt i sin dom fra 1988 i den pågældende sag, sag 302/86, at det danske returflaskesystem grundlæggende var i overensstemmelse med traktatens bestemmelser om varernes fri bevægelighed. Domstolen fandt, at det danske returflaskesystem udgjorde en handelshindring, men at denne handelshindring var retfærdiggjort af miljøhensyn.

I dommens præmis 13 anfører Domstolen vedrørende kravet om, at der etableres et pant- og retursystem for genpåfyldelig emballage følgende – og jeg citerer: ”dette krav er et nødvendigt led i et system, der skal sikre, at emballagerne genanvendes, [til tolkene: I den engelske oversættelse anvendes udtrykket: *intended to ensure the re-use of containers*. I den franske oversættelse anvendes udtrykket: *visant à assurer la réutilisation des emballages*] og at det således må antages at være nødvendigt for at nå de mål, der forfølges med bestemmelserne. På denne baggrund kan de restriktioner, som dette krav medfører for de frie varebevægelser, ikke anses for at være for vidtgående” (citater slut).

Fra dansk side var vi selvsagt glade for Domstolens afgørelse. Vi var glade for, at Domstolen i den konkrete sag grundlæggende fandt, at det danske returflaskesystem var i overensstemmelse med traktaten. Vi var imidlertid også glade for Domstolens afgørelse på det mere principielle plan. Med sin dom i den danske returflaskesag fastslog Domstolen for første gang udtrykkeligt, at miljøhensyn kan retfærdiggøre nationale regler, der udgør restriktioner omfattet af forbuddet i traktatens artikel 30

(nu 28). Vi værdsætter fra dansk side den vægt, som Domstolen ikke blot i den pågældende sag, men også i sin senere praksis har tillagt miljøhensyn.

Høje ret,

I dommen fra 1988 fastslog Domstolen imidlertid også, at det var i strid med traktatens artikel 30, at Danmark begrænsede den mængde øl og læskedrikke, der måtte importeres i ikke-godkendt emballage, til 3.000 hektoliter årligt pr. producent. Danmark ændrede som konsekvens heraf sin lovgivning på dette punkt.

De regler, vi har i Danmark i dag om emballage til øl og kulsyreholdige læskedrikke – som jeg i det følgende blot vil betegne læskedrikke – er grundlæggende de regler, vi tilpassede som konsekvens af Domstolens afgørelse.

Kommissionen har imidlertid nu startet en ny sag, hvori man anfægter nogle væsentlige elementer i det danske returflaskesystem. Det er den direkte sag, vi behandler i dag. Kommissionen anfægter den danske ordning på to væsentlige punkter.

For det første finder Kommissionen, at forbuddet mod anvendelse af metalemballager til øl og læskedrikke – det såkaldte "dåseforbud" – er i strid med det i 1994 vedtagne direktiv om emballage og emballageaffald<sup>1</sup>. I relation til importerede øl og læskedrikke finder Kommissionen endvidere, at dåseforbuddet er i strid med traktatens artikel 28 (tidligere 30) om varernes frie bevægelighed.

For det andet finder Kommissionen, at emballagedirektivet i relation til danske producenter er til hinder for at opretholde kravet om, at de kun må markedsføre øl og læskedrikke i genpåfyldelige emballager.

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 94/62 af 20. december 1994.

I den forbindelse vil jeg gerne fremhæve, at kravet om, at alle danske producenter skal anvende genpåfyldelige emballager, er hovedhjørnestenen i det danske system. Den sag, Kommissionen har anlagt, drejer sig altså ikke bare om en mindre justering af det danske returflaskesystem. Hvis Kommissionens synspunkter blev imødekommet, ville Danmark blive tvunget til ikke bare at tillade metalemballager, men alle former for engangsemballager til såvel danske som udenlandske øl og læskedrikke. Dette ville medføre en markant forringelse af det eksisterende system, der er kendetegnet ved en enkel og smidig udveksling af emballager mellem bryggerier, butikker og forbrugere. Bryggerierne er tilskyndet til at sikre en effektiv indsamling af deres emballager så de kan genbruge dem og dermed undgå at skulle anskaffe nye. Hertil kommer, at bryggerierne i betydeligt omfang anvender samme type flasker, hvilket letter returtagningen og sorteringen i alle led i systemet. Dette er blandt de væsentlige årsager til at det indtil nu har været muligt at opretholde meget høje returprocenter. Således returneres ca. 99 % af de danske flasker i dag. Til sammenligning tjener, at Sverige, som i knap 20 år har haft et lovreguleret retursystem for aluminiumsdåser, i 1998 kun formåede at nå op på en indsamlingsprocenter på ca. 85. De danske glasflasker genpåfyldes mere end 35 gange, mens plastflasker genpåfyldes ca. 20 gange.

Kommissionens søgsmål mod Danmark har affødt en præjudiciel sag forelagt af Københavns Byret, som Domstolen ligeledes skal tage stilling i dag.

De spørgsmål, der er stillet i den præjudicielle sag, er en del af sagskomplekset i den direkte sag. Jeg vil derfor i mit mundtlige indlæg ikke skelne mellem de to sager, men behandle dem under ét.

Jeg vil i mit indlæg først behandle spørgsmålet om, hvorvidt emballagedirektivet er til hinder for at opretholde det danske returflaskesystem, herunder dåseforbuddet. Efter den danske regerings opfattelse er dette ikke tilfældet.

Jeg vil dernæst behandle spørgsmålet om, hvorvidt traktatens artikel 28 under alle omstændigheder er til hinder for at opretholde dåseforbuddet i relation til importerede øl og læskedrikke. Efter den danske regerings opfattelse er dette heller ikke tilfældet.

Hvad angår forholdet til emballagedirektivet er der ingen tvivl om, at de europæiske regeringer med dette direktiv havde ambitioner om at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau på emballageområdet. Efter vores opfattelse er disse ambitioner imidlertid kun blevet indfriet i meget ringe omfang. Emballager må som bekendt kun markedsføres, hvis de overholder de væsentlige krav i direktivets bilag II. Udformningen af disse krav vidner om gode miljømæssige intentioner – men desværre også om, at opgaven var svær. 'Emballage' er ikke nogen entydig produktbetegnelse, men derimod en betegnelse, der dækker over en mangfoldighed af forskellige produkter beregnet til at varetage mange forskellige formål. Det er formentlig hovedårsagen til, at vi i dag står med et sæt harmoniseringskrav, som vi desværre må konstatere ikke har haft nogen indflydelse overhovedet på emballagemarkedet i Europa.

Det er ikke lykkedes os at finde ét eneste eksempel på en emballage, som efter direktivets vedtagelse ikke længere tillades markedsført som følge af, at emballagen ikke opfylder direktivets væsentlige krav. Kommissionen har i skriftvekslingen anført – hvilket også fremgår af retsmøderapporten – at de væsentlige krav udelukker emballager, som enten ikke kan genvindes eller som ikke har en mindste brændværdi. Kommissionen siger hermed utilsigtet, at alt er tilladt. De grundlæggende krav, som Kommissionen mener at kunne udlede af de væsentlige krav, er reelt udtryk for en deregulering. Lægges Kommissionens forståelse af de væsentlige krav til grund, har emballagedirektivet, der er vedtaget med hjemmel i traktatens artikel 100 A (nu 95), fjernet hindringer for varenes fri bevægelighed som følge af forskelle i medlemsstaternes emballagelovgivninger, uden at der samtidig er fastsat reelle fælles krav til emballager.

Det forekommer nærmest ironisk, hvis den eneste konkrete virkning, direktivets krav til emballager skulle vise sig at få, bliver at tvinge en medlemsstat, der – i al beskedenhed – har været et foregangsland med hensyn til at indrette et miljømæssigt effektivt system for emballager til drikkevarer, til at opgive væsentlige elementer i dette system.

Høje Ret,

Retsmøderapporten gengiver på udmærket vis den detaljerede gennemgang, vi i vore skriftlige indlæg har foretaget af, hvorledes vi opfatter emballagedirektivet, og hvorfor vi på den baggrund finder, at de danske regler ikke strider mod direktivet.

Jeg vil her alene kort redegøre for det, der er vores helt grundlæggende opfattelse vedrørende direktivets karakter, og hvorpå vi bygger vores mere detaljerede argumentation for, at de danske regler for emballage til øl og læskedrikke ikke er i strid med direktivet.

Emballagedirektivet fastlægger en række væsentlige krav til emballagers sammensætning og til deres muligheder for genbrug og genanvendelse, herunder genvinding. Endvidere indeholder direktivet bestemmelser om, at der efterfølgende skal udarbejdes europæiske standarder.

Det er imidlertid vores opfattelse, at emballagedirektivet i sin konkrete udformning er blevet så mangelfuldt, at det reelt ikke gennemfører en fuldstændig harmonisering, der er operationel.

Det skyldes ikke det forhold, at der ikke på nuværende tidspunkt – som forudset i direktivet – er offentliggjort europæiske standarder til udmøntning af de væsentlige krav. Vi er fuldt ud opmærksomme på, at det er tanken med direktiver vedtaget efter



den såkaldte "ny metode" i forbindelse med teknisk harmonisering og standarder<sup>2</sup>, at de væsentlige krav i sig selv skal gennemføre en fuldstændig harmonisering, og at efterfølgende vedtagne standarder alene skaber en formodning for, at produkter, der er i overensstemmelse med standarderne, lever op til de væsentlige krav.

Jeg vil tilsvarende gerne understrege, at vores opfattelse af, at emballagedirektivet har medført en ufuldstændig harmonisering, heller ikke skyldes det forhold, at emballagedirektivet ikke indeholder en såkaldt overensstemmelsesprocedure.

Høje Ret,

Hvad er det så, der gør, at den danske regering finder, at emballagedirektivet ikke indebærer en fuldstændig harmonisering, der er operationel ?

Det er det forhold, at emballagedirektivet konkret er blevet udformet så mangelfuldt, at det ikke kan udfylde den rolle, det var tiltænkt. Det reelle indhold af emballagedirektivets bestemmelser, herunder især af de væsentlige krav omhandlet i artikel 9 og bilag II, er af så vag og upræcis karakter, at det i praksis ikke er muligt at anvende emballagedirektivet som et direktiv, der gennemfører en fuldstændig harmonisering. En uundgåelig konsekvens heraf er, at de væsentlige krav nødvendiggør en udfyldning fra medlemsstaternes side for at få kravene til at give mening. Medlemsstaterne må nødvendigvis være overladt en endda meget betydelig skønsmargin og fleksibilitet ved fastsættelsen af, hvorledes de i praksis vælger at anvende de væsentlige krav i overensstemmelse med såvel direktivets målsætninger og regler i øvrigt som egne nationale forudsætninger. Dette gælder blandt andet ved deres stillingtagen til, hvorvidt konkrete emballager til konkrete produkter lever op til de væsentlige krav.

---

<sup>2</sup> Som fastlagt i Rådets resolution af 7. maj 1985 om en ny metode i forbindelse med teknisk harmonisering og standarder.

Det er i den forbindelse et væsentligt spørgsmål, hvordan kravene til henholdsvis forebyggelse, genbrug og genanvendelse, herunder genvinding, indbyrdes forholder sig til hinanden. Lad mig give et enkelt eksempel: Det fremgår af kravet i bilag II, punkt 1, første pind vedrørende forebyggelse, at vægten af emballager skal mindskes til et minimum. En isoleret læsning af dette krav ville indebære, at genbrugsemballager normalt skulle forbydes, idet de som regel vil være tungere end engangsemballager. Dette viser, at de forskellige krav, der er opregnet i punkt 1-3 i bilag II, må ses i sammenhæng, og at der nødvendigvis må foretages en prioritering mellem dem. Jeg kan herom henvise til retsmøderapporten, hvor vore synspunkter om nødvendigheden af en prioritering er gengivet. Det er endvidere vores opfattelse, at de væsentlige krav nødvendigvis må rette sig til det konkrete produkt, der skal emballeres. Herom kan jeg ligeledes henvise til retsmøderapporten samt til vores svarskrift, punkt 63-65.

Høje Ret,

Jeg håber, det fremgår af, hvad jeg har sagt, hvorfor vi ikke finder, at de væsentlige krav uden videre er operationelle. De kræver en nærmere fastlæggelse af, *hvilke* krav der præcist må stilles til den enkelte emballage set i lyset af det konkrete emballeringsbehov, *hvordan* det skal afgøres, om en given emballage lever op til kravene, og endelig *hvem* der skal foretage denne vurdering. Som vi har anført i vore skriftlige indlæg, og som det fremgår af retsmøderapporten, er det efter vores opfattelse fuldt ud berettiget, at det er medlemsstaterne, der foretager de pågældende valg.

I den forbindelse er det efter vores opfattelse fuldt ud berettiget, at man ved fastlæggelsen af, hvorledes de væsentlige krav skal anvendes i praksis, foretager en prioritering mellem emballager til genbrug og emballager til genanvendelse. Direktivet – herunder blandt andet artikel 4 og 5 – tillader ikke blot, men ansporer direkte medlemsstaterne til at foretage en prioritering mellem henholdsvis

forebyggelse af affald, herunder genbrug, og genanvendelse i overensstemmelse med EU's affaldsstrategi. Den danske regering har for så vidt angår øl og læskedrikke valgt at prioritere genbrug. Denne prioritering ville blive udhulet, hvis producenterne havde ret til at levere øl og læskedrikke i emballager, der ikke kan genbruges. Det er endvidere vores opfattelse, at medlemsstaterne fuldt ud er berettigede til at udvælge indsatsområder for prioriteringen. I den forbindelse kan jeg oplyse, at antallet af emballager til øl og læskedrikke udgør ca. 30 % af det samlede antal solgte emballager i Danmark. Ingen andre produktgrupper har isoleret set så stor en markedsandel og dermed så stor en betydning for de samlede emballagemængder.

Jeg vil i forbindelse med min omtale af det danske returflaskesystems forenelighed med traktatens bestemmelser komme nærmere ind på de miljømæssige begrundelser og den faglige dokumentation for at opretholde vores nuværende system.

Høje Ret,

Jeg vil gerne henlede opmærksomheden på, at emballagedirektivet os bekendt er det første – og eneste – direktiv på miljøområdet vedtaget efter den "ny metode". Efter vores opfattelse kan dette være med til at forklare, at emballagedirektivet i sin konkrete udformning er blevet så vagt og upræcist. Den "ny metode" er først og fremmest udviklet med henblik på at harmonisere sikkerhedskrav. Fastlæggelsen af de væsentlige krav i forbindelse med et miljødirektiv som emballagedirektivet kræver i meget vid udstrækning – og i højere grad end f.eks. ved harmonisering af sikkerhedskrav – en afvejning af forskellige parametre. En præcisering af kravene til miljøbeskyttelse er derfor helt nødvendig for at gøre direktivet operationelt og sikre en ensartet håndhævelse.

Jeg vil i den forbindelse gerne understrege, at det ikke er den danske regerings opfattelse, at den "ny metode" ikke lader sig anvende på miljøområdet. Vi siger blot, at det er vanskeligt. Og efter vores opfattelse er det ikke lykkedes med

emballagedirektivet at gennemføre en fuldstændig operationel harmonisering ved hjælp af den "ny metode".

Emballagedirektivets væsentlige krav, herunder bilag II, er ikke formuleret tilstrækkeligt præcist til, at de uden videre kan udgøre retsgyldige forpligtelser for myndighederne og producenterne i medlemsstaterne. Dette er blandt andet baggrunden for, at frihandelsklausulen i direktivets artikel 18 efter vores opfattelse ikke har direkte virkning.

De praktiske problemer, som følger af den vage og upræcise karakter af de væsentlige krav, kunne eventuelt have været mindsket, hvis der var vedtaget de forudsete europæiske standarder. Tillad mig i denne sammenhæng at erindre om, hvad Rådet udtalte i sin begrundelse for den fælles holdning til direktivet – og som er gengivet i retsmøderapporten. Rådet udtalte ved den lejlighed – og jeg citerer: "at de fleste, af de væsentlige krav, der skal fastsættes for fremstilling og sammensætning af emballage, kun kan være meget generelle på dette stadium, hvor der findes meget få standarder og kriterier samt praktiske erfaringer med hensyn til de fleste emballagetyper" (citater slut). Rådet konkluderede på denne baggrund, at man fandt det "mest hensigtsmæssigt at udsætte tidspunktet for anvendelsen af markedsføringsklausulen med 3 år". I overensstemmelse hermed blev der da også indsat en bestemmelse herom i direktivets artikel 9, stk. 1.

Der er endnu ikke offentliggjort harmoniserede standarder.

Det skyldes ikke, at de europæiske standardiseringsorganer ikke har arbejdet med udarbejdelsen af de pågældende standarder. Faktisk er der i fem år arbejdet intensivt med at udarbejde standarder til udmøntning af direktivets væsentlige krav.

Kommissionen gav allerede i marts 1996 den europæiske standardiseringsorganisation CEN et mandat til at udarbejde standarder, heriblandt fem standarder, som relaterer sig til de væsentlige krav i bilag II. Som foreskrevet i

reglerne vedrørende den "ny metode" skal standarderne godkendes af Kommissionen og offentliggøres i EF-Tidende, hvorefter de formelt tjener som formodning om overholdelse af direktivets krav for de producenter og importører, som vælger at anvende dem. De fem standarder, CEN har arbejdet med, omhandler henholdsvis forebyggelse, genbrug, materialegevinding, organisk gevinding og energiudnyttelse. CEN fremsendte de fem standarder til Kommissionen i sommeren 2000.

Trods det intensive arbejde, der er lagt for dagen, er det imidlertid ikke lykkedes for CEN at udarbejde standarder til udmøntning af emballagedirektivets væsentlige krav, som Kommissionen umiddelbart har kunnet acceptere.

Dette er ikke en kritik af CEN. De vanskeligheder, der i praksis har vist sig i forbindelse med udmøntningen af de væsentlige krav i form af udarbejdelse af harmoniserede standarder, er ganske enkelt en naturlig konsekvens af de væsentlige kravs vage og upræcise karakter.

Sammenfattende er det således den danske regerings opfattelse, at emballagedirektivet ikke har gennemført en fuldstændig operationel harmonisering, således som det er tanken med direktiver vedtaget efter den "ny metode". Dette var vel også, hvad Rådet reelt indså, da det afgav den erklæring til den fælles holdning, som jeg tidligere har omtalt.

Høje Ret,

Jeg vil herefter behandle spørgsmålet om, hvorvidt forbuddet mod markedsføring af øl og læskedrikke i metalemballager – dåseforbuddet – er i overensstemmelse med traktatens artikel 28 (tidligere 30) i relation til importerede øl og læskedrikke.

Kommissionen gør gældende, at det danske forbud mod, at øl og læskedrikke importeres i dåser, udgør en handelshindring, som ikke kan retfærdiggøres med henvisning til tvingende almene hensyn, herunder beskyttelse af miljøet.

Kommissionen gør i den forbindelse især gældende, at de danske regler er i strid med proportionalitetsprincippet, idet de pågældende hensyn kan varetages med mindre vidtgående foranstaltninger.

Den danske regering er ikke enig heri. Den handelshindring, forbuddet udgør, er af yderst begrænset rækkevidde og kan efter vores opfattelse fuldt ud retfærdiggøres af de miljømæssige hensyn, der ligger til grund for forbuddet. Vi finder således ikke, at miljøhensynet kan varetages på forsvarlig vis med mindre vidtgående foranstaltninger.

Tillad mig i den forbindelse at gøre opmærksom på, at Kommissionen synes at have misforstået vores henvisning til, at de danske regler kun har en begrænset virkning på importen. Vores henvisning til den begrænsede handelshindrende virkning er ikke et argument for, at de danske regler ikke udgør en handelshindring. Det er alene et argument for, at proportionalitetsprincippet er overholdt.

Vores hovedargument for at opretholde forbuddet mod dåser til øl og læskedrikke er, at et sådant forbud efter vores opfattelse medvirker til at reducere den samlede miljøbelastning, der er forbundet med anvendelsen af forskellige emballagetyper.

Vi baserer os i den forbindelse særligt på de konklusioner, som kan drages af den livscyklusvurdering (LCA), som regeringen lod udarbejde som et bidrag til dens stillingtagen til, hvad der ville være en korrekt gennemførelse af emballagedirektivet. Vurderingen blev i første omgang afsluttet i 1996 og er siden blevet opdateret i 1998.

En livscyklusvurdering er en metode til at afveje og give et overblik over de væsentligste ressourceforbrug og miljøeffekter, der er forbundet med et produkt i hele dets livsforløb. Livscyklusvurderingen muliggør således en sammenligning mellem forskellige produkter. En detaljeret redegørelse for den opdaterede danske livscyklusvurdering er givet i det notat fra den danske Miljøstyrelse, der er vedlagt som bilag I til svarskriftet i denne sag. Den opdaterede livscyklusvurdering er vedlagt som bilag II til regeringens svarskrift. Den danske livscyklusvurdering omfatter beregninger af miljøbelastningen for emballagesystemer for henholdsvis genpåfyldelige flasker, engangsflasker af glas og plast og dåser af stål og aluminium til øl og læskedrikke.

Livscyklusvurderingen af emballager til øl og læskedrikke viser overordnet, at miljøbelastningen er større for engangsemballager end for de genpåfyldelige flasker, der indgår i det nuværende danske retursystem. Det kan f.eks. nævnes, at CO<sub>2</sub>-emissionen for ståldåser er fire gange så stor som den tilsvarende emission fra genpåfyldelige plastflasker.

Samlet set er det vurderingens klare konklusion, at engangsemballager miljømæssigt set er ringere end de genpåfyldelige emballager. Det kan i den forbindelse oplyses, at Tyskland i sommeren 2000 offentliggjorde resultaterne af en tilsvarende miljøvurdering – og at denne vurdering når til samme konklusion. Regeringen finder derfor ikke, at engangsemballager ud fra et miljømæssigt synspunkt er et godt alternativ til de genpåfyldelige emballager.

Jeg vil gerne i den forbindelse fremhæve, at vi ikke hævder, at det ikke er muligt at etablere et pant- og retursystem – også for dåser. Det er imidlertid for os helt afgørende, at selv under forudsætning af, at der blev etableret et velfungerende pant- og retursystem for dåser og andre former for engangsemballage, ville et sådant system indebære miljømæssige forringelser i forhold til det eksisterende danske system.

Hvad angår overholdelsen af proportionalitetsprincippet – og i den forbindelse vores henvisning til den yderst begrænsede handelshindrende effekt af dåseforbuddet – vil jeg tillade mig at henvise til de statistiske oplysninger, der foreligger. Oplysninger fra de øvrige medlemslande viser, at udenlandsk producerede drikkevarer typisk vil være tilgængelige i hjemlandet i andet end metalemballage – og dermed i emballager, som det er lovligt at sælge i Danmark. Metalemballagers andel af det samlede marked for øl og læskedrikke er i øvrigt lavt i de fleste europæiske lande<sup>3</sup>. De statistiske oplysninger viser endvidere, at importen af udenlandsk produceret øl – ikke blot i Danmark – men også i en række øvrige europæiske lande – udgør en meget lille del af det samlede forbrug. Importen er særlig lav i lande, der – som Danmark – har en betydelig egenproduktion af øl<sup>4</sup>.

Regeringen finder derfor ikke, at der er nogen umiddelbar sammenhæng mellem den relativt lave import af øl i Danmark og dåseforbuddet.

Kommissionen har i relation til proportionalitetsprincippet i sin argumentation blandt andet peget på, at man efter Kommissionens opfattelse kan opnå de samme miljømæssige resultater ved at anvende mindre indgribende reguleringsmidler end et egentligt forbud mod dåser. Kommissionen har imidlertid ikke på nogen overbevisende måde angivet, hvorledes dette ville kunne lade sig gøre. I den forbindelse vil jeg gerne gøre opmærksom på, at hvis man principielt accepterer dåser som emballage til drikkevarer, introduceres der en helt ny emballagetype, der ikke kan undgå at forringe effektiviteten af det samlede danske pant- og retursystem, der som jeg tidligere har nævnt, er karakteriseret ved meget høje returprocenter og en høj genanvendelsesgrad for den enkelte emballage.

---

<sup>3</sup> Tal fra bryggeriforeningen 1999 dåseandel vedrørende ølforbrug: Belgien 8,2 %, Tyskland 15,45 %, Spanien 13 %, Frankrig 8,5 %, Grækenland 20 %, Irland 12,7 %, Italien 8,5 %, Luxembourg 3,4 %, Østrig 11,4 %, Portugal 4,4 %, Finland 5,3 %, UK 23 %, Norge 1 % og Schweiz 5,3 %.



Høje Ret,

Jeg tror, det kan være nyttigt et øjeblik at prøve at overveje følgende: Hvad vil konsekvensen være for emballagedirektivet, såfremt Domstolen vælger at give Danmark medhold i denne sag? Vil det være det samme som at erklære emballagedirektivet for betydningsløst?

Nej, på ingen måde. Det vil tværtimod sende et stærkt signal til medlemslandene om, at direktivets bestemmelser både kan og skal anvendes til at sikre, at der i alle lande stilles reelle krav til emballagers udformning og anvendelse, der kan sikre et højt beskyttelsesniveau. Man bør heller ikke glemme, at direktivet – udover de bestemmelser, der har betydning for denne sag – indeholder miljømæssige mål for genanvendelsen af emballageaffald, som har endog meget stor betydning for håndteringen af emballageaffald i hele Fællesskabet.

Hr. Præsident, hr. Generaladvokat, Høje Ret,

Tillad mig som afslutning at sige et par ord om, i hvilket overordnet perspektiv vi fra dansk side ser denne sag.

Jeg tror det er almindeligt anerkendt, at Danmark hører til blandt de af Fællesskabets medlemslande, der både i almindelighed – og i særdeleshed på miljøområdet – yder en stor indsats.

Det gælder i høj grad i forhold til at efterleve traktatens målsætning om at sikre en bæredygtig udvikling og et højt beskyttelsesniveau i forbindelse med Fællesskabets regelfastsættelse på miljøområdet. Det gælder imidlertid også i forhold til gennemførelse af Fællesskabets retsakter på miljøområdet.

---

<sup>1</sup> 1998-tal fra CBMC (Confédération des Brasseurs du Marché Commun): Import i procent: Tyskland 2,7 %, Finland 1,9 %, Danmark 1,3 %, Østrig 4 % og Norge 0,5 %.

I den forbindelse har vi fra dansk side været opmuntret over den vægt, som Domstolen i sin praksis har tillagt disse principper. Dette gælder selvsagt ikke mindst – som jeg nævnte indledningsvis – den vægt, Domstolen tillagde miljøhensynet i sin vurdering af det danske returflaskesystem i sin afgørelse fra 1988. Men det gælder også Domstolens senere praksis.

Det ville ligge i smuk forlængelse af denne domspraksis, hvis Domstolen i de sager, vi behandler i dag, baserer sin afgørelse på følgende forhold:

Hvad angår forholdet til traktatens grundlæggende bestemmelser er situationen den, at Danmark har indrettet sit pant- og retursystem for emballage til drikkevarer i nøje overensstemmelse med de krav, som Domstolen opstillede, da den i 1988 vurderede dette system. Der er – også i dag – reelle miljømæssige fordele knyttet til dette system. Disse fordele ville i vidt omfang blive sat over styr, hvis man alene søgte at begrænse de samlede mængder af engangsemballage ved hjælp af mere bløde styringsmidler end et forbud, eksempelvis afgifter eller lignende.

Hvad angår forholdet til emballagedirektivets harmoniseringsregler kan det ikke være rimeligt at lade et direktiv, der har som sin erklærede målsætning at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau, herunder at fremme forebyggelse af emballageaffald, have som sin primære effekt at forårsage, at en medlemsstat tvinges til at forringe et effektivt retursystem, som i årtier har fungeret miljømæssigt optimalt. Et sådant resultat ville hverken være i overensstemmelse med medlemslandenes udtrykkelige ønsker ved vedtagelsen af emballagedirektivet eller med traktatens grundlæggende miljømæssige principper.

Jeg har hermed afsluttet mit indlæg.

Tak.