Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för färdigförpackade varors nominella mängder, om upphävande av rådets direktiv 75/106/EEG och 80/232/EEG samt om ändring av rådets direktiv 76/211/EEG”

(KOM(2004) 708 slutlig – 2004/0248 COD)

(2005/C 255/06)

Den 20 december 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 16 mars 2005. Föredragande var **Madi Sharma**.

Vid sin 416:e plenarsession (sammanträdet den 6 april 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 1 emot och 5 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 Gemenskapens första lagstiftning om storlekar på färdigförpackade varor ([1]) är från 1975. I den regleras både metrologiska krav ([2]) och storleksserier för vätskor. Tjugo år senare och inom ramen för arbetet med en förenklad lagstiftning för inre marknaden presenterade en grupp bestående av medlemmar som utsetts av medlemsstaterna och representanter för de berörda parter som fastställts av kommissionen följande råd i fråga om lagstiftningen avseende förpackningsstorlekar ([3]):

”Direktiven sågs över av SLIM-gruppen eftersom de är så komplicerade (över 40 produkter omfattas, vissa mängdserier är komplicerade etc.), eftersom konsumenternas beteende och preferenser ändrats sedan direktiven antogs och eftersom det inte är säkert att det är lämpligt att ha kvar detta slags lagstiftning. Dessutom har det genom en rad ändringar av direktiven och ett utvidgat tillämpningsområde för direktivet från 1975 blivit svårt att tillämpa denna lagstiftning ... [D]irektivens tillämpning [har] visat sig vara svår bl.a. p.g.a. olika regler och rutiner för mängdserier: vissa mängdserier gjordes obligatoriska (t.ex. för vin) medan andra gjordes valfria. Dessutom behöll medlemsstaterna rätten att på nationell nivå göra vissa mängdserier tvingande som klassificerats som valfria i gemenskaps reglerna. Den brokiga regelfloran ledde till att Europeiska gemenskapen delvis splittrades upp i olika nationella marknader. Dessutom har nya förpackningsformat och nya produkter kommit ut på marknaden, och att klassificera dem i det befintliga mängdseriesystemet har en tendens att förvärra en redan förvirrad situation.”

2. **Bakgrund**

2.1 På 1960-talet, några år efter inrättandet av Europeiska gemenskapen, ansågs olika nationella regler avseende nominell mängd ([4]) när det gäller förpackade varor (förpacknings- och flaskstorlekar) vara ett stort hinder för den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna. Dessa storlekar harmoniserades därför genom olika gemenskapsbestämmelser.

2.2 Samtidigt ville man inte införa nya gemenskapsbestämmelser för de företag som bara verkade på sin nationella marknad och inte hade för avsikt att exportera till andra medlemsstater. Harmoniseringen var därför frivillig. Medlemsstaterna var tvungna att införa gemenskapens regler, men de fick behålla sina befintliga regler för den nationella marknaden. Endast varor som följde gemenskapskraven fick säljas fritt på inre marknaden.

2.3 För några varor (t.ex. vin och sprit) infördes dock en total harmonisering. Gemenskapens storlekar är obligatoriska för alla producenter, och alla nationella storlekar har avskaffats.

2.4 Under de senaste årtiondena har mycket stora förändringar skett i fråga om förpackningar – demografiska förändringar, mindre hushåll och ökad konsumtion av enpersonsportioner. Ett ökat välstånd och fler världsvana konsumenter har också ökat efterfrågan på många olika typer av förpackningar och produkter. Snabbköp och stormarknader har nu blivit det främsta försäljningsstället till konsumenter. Konsumenterna har efterfrågat förändringar, och näringslivet har pressats till att bli ännu mer innovativt och konkurrenskraftigt på den globala marknaden.

([1]) Färdigförpackat: förpackning för distribution till slutkonsument.

([2]) Metrologiska krav innebär kontroll av innehållets mängd i en färdigförpackad vara för att säkerställa att konsumenterna faktiskt erhåller den mängd som anges på förpackningen.

([3]) KOM(2000) 56 slutlig, s. 9–11 och 21–22.

([4]) Nominell mängd (nominell vikt och nominell volym) av innehållet i en färdigförpackad vara är den vikt eller volym som anges på förpackningen, dvs. den produktmängd som förpackningen uppges innehålla. En förpacknings faktiska innehåll är den mängd (vikt eller volym) som den faktiskt innehåller. (Rådets direktiv 76/211/EEG, EGT L 46, 21.2.1976)

2.5 Vissa delar av lagstiftningen om storleken på förpackningar har nu inkluderats i nya rättsakter om konsumentskydd. Konsumentskyddslagstiftningen är avsedd att förbjuda orättvisa metoder mellan näringsidkare och konsumenter, och konsumenterna får ett generellt sett enhetligt och heltäckande informationssystem genom märkning och enhetsprisjämförelser. Dagens lagstiftning om förpackningsstorlekar anses därför motverka sitt eget syfte.

2.6 SLIM-gruppen (vars medlemmar utsågs av medlemsstaterna och representanter för berörda parter fastställdes av kommissionen) fick i uppdrag att se över lagstiftningen om förpackningsstorlekar och lämna förslag på förbättringar. Behovet av översyn underströks när EG-domstolen i målet Cidrerie-Ruwet ([5]) fann att Cassis de Dijon-principen också gäller för nationella förpackningsstorlekar, dvs. medlemsstaterna måste på sina marknader godta varor som lagligen produceras och saluförs i en annan medlemsstat, om det inte finns ett tvingande allmänintresse som talar emot det. Domstolen antydde att så knappast var fallet för förpackningsstorlekar.

2.7 Rekommendationerna från översynen inkluderades i ett arbetsdokument. Mellan den 8 november 2002 och den 31 januari 2003 höll GD Näringsliv ett offentligt Internetsamråd på elva språk med konsumenterna, producenterna och detaljhandeln. Sedan gjordes en konsekvensanalys och kommissionen utarbetade därefter ett förslag till direktiv om fastställande av bestämmelser för färdigförpackade varors nominella mängder, om upphävande av rådets direktiv 75/106/EEG ([6]) och 80/232/EEG ([7]) samt om ändring av rådets direktiv 76/211/EEG ([8]).

2.8 De viktigaste rättsakterna på konsumentskyddets område är följande:

Direktiv 2000/13/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning och presentation av livsmedel (artikel 2); Direktiv 84/450/EEG om vilseledande reklam (ändrat genom direktiv 97/55/EG så att det omfattar jämförande reklam), kommer att ändras genom KOM(2003) 356 slutlig av den 18 juni 2003; Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden, samt direktiv 98/6/EG om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenter (pris per liter/kilogram): jämförpriser som är obligatoriska för alla varor i snabbköp.

3. **Mål**

3.1 Det nya direktivet innebär att bestämmelserna om storlekar tas bort och medlemsstaterna förhindras från att driva igenom egna lagar på den nationella marknaden som skiljer sig från gemenskapsbestämmelserna. De enda undantagen (utom för mycket små kvantiteter och ”bulkkvantiteter”) är gemenskapens bestämmelser avseende vin och sprit, vitt socker och lösligt kaffe. Varor som säljs i aerosolform är ett annat undantag som kommer att regleras av bestämmelser avseende hälsa och säkerhet i dagens konsumentskyddslagstiftning. Varor som säljs i aerosolform kommer dock att regleras i ett nytt direktiv som för närvarande är under utarbetande. De kommer därefter att undantas från direktivet om färdigförpackade varors nominella mängder.

3.2 Detta förslag rör endast lagstiftningen om storlekar och mängder, inte de metrologiska kraven vilka kommer att tas upp i ett senare förslag.

3.3 Förslaget syftar till att

— främja konkurrenskraften i linje med gemenskapens näringslivspolitik genom att uppmuntra företagsamhet och innovation,

— underlätta marknadstillträdet genom att se till att eventuella konkurrenshinder på inre marknaden försvinner,

— komma till rätta med diskriminering genom nationella storlekar av lokala förpackningsföretag som möter konkurrens på hemmamarknaden i form av olika förpackningsstorlekar som de inte är tillåtna att använda,

— gynna små och medelstora företag genom kostnadssänkningar på grund av stordriftsfördelar inom produktionen, både för inhemsk konsumtion och export,

— upprätthålla den höga nivån på konsumentskydd i lagstiftning som förbjuder orättvisa metoder mellan näringsidkare och konsumenter,

— erbjuda ett bättre urval för konsumenter, eftersom producenter omedelbart kan bemöta förändringar i konsumenters smak och efterfrågan, samtidigt som detaljhandelns behov av optimalt utnyttjande av hyllutrymmet tillgodoses,

— skapa ett enhetligt och heltäckande informationssystem genom märkning. Genom att priset anges per kilo eller liter kan konsumenterna lättare jämföra produkter som är förpackade i olika storlekar. Detta överensstämmer med EG-domstolens hållning att man bör utgå från en ”normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst genomsnittskonsument”.

([5]) Mål C-3/99, 12 oktober 2000, Cidrerie Ruwet SA mot Cidre Stassen SA och HP Bulmer Ltd.

([6]) Rådets direktiv 75/106/EEG av den 19 december 1974 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om färdigförpackning av vissa vätskor efter volym.

([7]) Rådets direktiv 80/232/EEG av den 15 januari 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om de nominella vikter och volymer samt volymer för behållare som är tillåtna för vissa färdigförpackade varor.

([8]) Rådets direktiv 76/211/EEG av den 20 januari 1976 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om färdigförpackning av vissa varor efter vikt eller volym.

3.4 Miljöskyddet har ingen inverkan på förpackningsstorlekar eller omvänt. Dagens miljöskyddsbestämmelser förblir gällande, och förpackningsstorlekarna hindrar inte en fullständig och vederbörlig tillämpning av miljölagstiftningen, framför allt förebyggande av avfall genom minimering av förpackningar.

3.5 För att näringslivet skall kunna anpassa sig till avregleringen har en övre gräns på 20 år införts, vilken är anpassad till den genomsnittliga investeringscykeln för förpackningsutrustning.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 Färdigförpackade varors nominella mängder (där ”nominell” hänför sig till den specificerade volymen och ”mängd” till den verkliga volym som paketeras) bestäms endast av den kvantitet som förpackningen anses innehålla. Kommittén välkomnar att de metrologiska kvantiteterna (kontroll av det förpackade innehållet) kommer att ses över inom en snar framtid, eftersom detta är en viktig fråga för skyddet av konsumenter och det europeiska näringslivet.

4.2 EESK lovordar kommissionen för det samråd med allmänheten och den dialog med samtliga berörda parter som ägt rum och noterar att kommissionen tagit hänsyn till en rad olika branscher, bl.a. vin och sprit, socker och kaffe. Behovet av att stärka det europeiska näringslivets konkurrenskraft och innovationsförmåga är av avgörande betydelse för tillväxten, och arbetet under den fjärde fasen av SLIM bidrar till en positiv utveckling på detta område.

4.2.1 European Confederation of Spirits Producers (CEPS) har vänt sig till kommissionen och tagit upp frågor som rör konsumentskydd, enhetsprissättning och ett eventuellt upphävande inom tjugo år av bindande vin- och spritlagstiftning, och med rätta påpekat att sådan lagstiftning bör ses över tidigare än tidsgränsen tjugo år.

4.3 Det bör särskilt framgå i direktivet att den största tillåtna volymen för mineralvatten bör vara 10 liter. Vid större volymer finns det bevis som antyder att mineralvattnets kvalitet kan börja att försämras och kan utgöra en hälsorisk för konsumenter.

4.4 Det nya direktivet skapar större möjligheter för innovation, marknadsundersökningar och utveckling genom att skapa ett större urval för konsumenterna.

4.5 Det bör dock påpekas att enhetsprissättning inte tycks vara normen runtom i Europa. Enhetspriser anges ofta genom hyllmärkning med mycket liten text. Bestämmelser om enhetsprisernas textstorlek fastställs på nationell nivå, och i många fall är bestämmelserna inte tillräckligt tydliga för konsumenterna. Detta underlättar inte för blinda, personer med nedsatt syn, personer som saknar läs- och skrivkunskaper samt personer som inte talar landets språk. I synnerhet drabbas de personer som är vana att köpa samma storlek av en standardprodukt.

4.6 Olika konsumentorganisationer har påpekat att vissa konsumenter kan bli förvirrade av alltför varierande förpackningsstorlekar och av förpackningar som kanske inte kan betecknas som vilseledande men som ändå ger intryck av ett större innehåll. Detta problem kan lösas genom en tydlig märkning av förpackningar och enhetspriser i form av hyllprismärkning och genom en fortlöpande kontroll av efterlevnaden av lagstiftningen om vilseledande förpackningar. Man bör också lägga större tyngdpunkt på att vidta direkta åtgärder både vid brott mot konsumentlagstiftningen och när sådan lagstiftning saknas. Dessa frågor bör betonas i högre grad i direktivet och diskuteras vidare i samband med översynen av de metrologiska kraven.

4.7 Det finns en stark oro bland konsumentorganisationer för att fria förpackningsstorlekar kommer att göra det enklare att höja priserna, med hänvisning till de nya förpackningsstorlekarna, i likhet med vad som hände när euron infördes i euroområdet och man övergick till metersystemet i Storbritannien. Kommittén begär därför att förändringar av förpackningsstorlekar skall förses med hänvisningar till eventuella förändringar av enhetspriset, som en del av den inhemska kontrollen, när statistik samlas in.

4.8 Även om direktivet inte påverkas av dagens miljölagstiftning är det sannolikt att fler mindre förpackningar kommer att leda till ökad total förpackningsvolym och därmed till ökat avfall.

4.9 Det är mycket viktigt att målsättningen i direktivet om förpackningsavfall uppnås, oavsett om frågan om förpackningsstorlekar regleras eller ej. Detta budskap måste spridas till alla medlemsstater och hela näringslivet, samtidigt som konsumenter klart och tydligt bör uppmanas att efterfråga färre förpackningar från detaljhandeln.

Bryssel den 6 april 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND