

Message 528

Communication de la Commission - TRIS/(2023) 00480

Directive (UE) 2015/1535

Traduction du message 527

Notification: 2022/0827/B

Constatation par la Commission: Notification portant sur une matière couverte par une proposition présentée au Conseil (article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/1535). Cette constatation prolonge le délai de statu quo jusqu'au 30-11-2023.

null

null

(MSG: 202300480.FR)

1. MSG 528 IND 2022 0827 B FR 30-11-2023 24-02-2023 COM 6.4
30-11-2023

2. Commission

3. DG GROW/E/3 - N105 04/63

4. 2022/0827/B - S10E

5. article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/1535

6. Dans le cadre de la procédure de notification prévue par la directive (UE) 2015/1535, les autorités belges ont notifié à la Commission, le 29 novembre 2022, le projet d'«Arrêté royal visant à limiter la mise sur le marché des produits à usage unique nocifs pour l'environnement et à augmenter la teneur en contenu recyclé de certains produits» (ci-après le «projet notifié») enregistré sous la référence 2022/827/B.

La période de statu quo initiale de trois mois au cours de laquelle les États membres reportent l'adoption du projet de règle technique notifié expire le 1er mars 2023.

Dans le message de notification, les autorités belges expliquent que l'objectif du projet notifié est de protéger l'environnement en empêchant la propagation dans l'environnement des produits à usage unique et des composants toxiques qu'ils contiennent, et à éviter le gaspillage des matières premières primaires en augmentant la teneur en contenu recyclé de certains produits.

Le projet notifié formule des mesures qui éliminent progressivement la commercialisation de certains produits et emballages en plastique à usage unique et encouragent l'utilisation de plastiques recyclés. Il s'agit de produits à usage unique qui peuvent être évités, ou remplacés par une alternative réutilisable ou

encore fabriqués à partir de matériaux plus respectueux de l'environnement, c'est-à-dire des produits à usage unique qui répondent à une ou plusieurs des caractéristiques suivantes:

- Ils finissent souvent dans les déchets sauvages ou dans l'environnement.
- Ils sont difficiles ou impossibles à recycler.
- Ils perturbent la chaîne de recyclage.
- Ils consomment des ressources fossiles primaires, alors que cela pourrait être évité en utilisant des plastiques recyclés.
- Ils contiennent des composants toxiques qui peuvent se répandre dans l'environnement où ils ont une longue durée de vie.

Le projet notifié concerne spécifiquement la directive (UE 2019/904 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement et la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages .

Cette dernière directive est pertinente parce que certains produits en plastique à usage unique réglementés dans le projet sont également considérés comme des emballages. Le projet contient des dispositions relatives aux emballages et aux produits en plastique, telles que l'obligation d'utiliser du plastique recyclé (à un certain %) pour certains produits/emballages, et l'interdiction des emballages contenant des PFAS.

En vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/904, «les États membres peuvent imposer des restrictions de commercialisation par dérogation à l'article 18 de la directive 94/62/CE afin d'empêcher que de tels produits deviennent des déchets sauvages afin de garantir qu'ils soient substitués par des alternatives qui soient réutilisables ou qui ne contiennent pas de plastique. Les mesures peuvent varier en fonction de l'impact environnemental desdits produits en plastique à usage unique au cours de leur cycle de vie, y compris lorsqu'ils deviennent des déchets sauvages. Les mesures adoptées en vertu du présent paragraphe sont proportionnées et non discriminatoires. Les États membres notifient ces mesures à la Commission conformément à la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil lorsque ladite directive l'exige».

L'examen du projet notifié a incité la Commission à prendre la décision suivante sur le report de l'adoption.

Report de l'adoption du projet notifié

La Commission partage pleinement l'objectif de réduction de la mise sur le marché des produits à usage unique nocifs pour l'environnement et d'augmentation de la teneur en contenu recyclé de certains produits visés par le projet notifié.

Cependant, la Commission tient à attirer l'attention des autorités belges sur le fait que le projet notifié porte sur une matière entièrement couverte par la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904 et abrogeant la directive 94/62/CE . Cette proposition est actuellement en négociation par les colégislateurs de l'Union.

En particulier, la proposition vise à empêcher la production de déchets d'emballages, à les réduire en quantité et à encourager la réutilisation et les recharges, afin de rendre tous les emballages présents sur le marché de l'UE recyclables d'une manière économiquement viable d'ici à 2030 et d'augmenter l'utilisation des plastiques recyclés dans les emballages, permettant ainsi un recyclage de haute qualité («circuit fermé») et le remplacement de matériaux vierges.

Les principales mesures proposées dans le projet de règlement comprennent des objectifs de réduction des déchets d'emballages au niveau des États membres, ainsi que des objectifs de réutilisation obligatoires pour les opérateurs économiques pour des groupes d'emballages sélectionnés, la limitation du surconditionnement et de certaines formes d'emballages inutiles, le soutien aux systèmes de réutilisation et de recharges, l'établissement de critères de recyclabilité à appliquer à tous les emballages, des taux minimaux d'inclusion de contenu recyclé dans les emballages en plastique, des restrictions des substances préoccupantes dans les emballages, des systèmes de consigne obligatoires pour les bouteilles en plastique et les canettes en aluminium, un étiquetage harmonisé des emballages et des poubelles afin de faciliter l'élimination correcte des déchets d'emballages par les consommateurs, et une harmonisation plus poussée des exigences en matière de REP, de collecte des déchets et de déclarations relatives aux déchets.

L'article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/1535 stipule que «les États membres reportent l'adoption d'un projet de règle technique de douze mois à compter de la date de la réception par la Commission de la communication visée à l'article 5, paragraphe 1, de la présente directive, si, dans les trois mois qui suivent cette date, la Commission fait part du constat que le projet de règle technique porte sur une matière couverte par une proposition de directive, de règlement ou de décision présentée au Parlement européen et au Conseil conformément à l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne».

La Commission tient également à rappeler aux autorités belges qu'une fois le règlement relatif aux emballages et aux déchets d'emballages adopté, les États membres ne seront pas en mesure de maintenir ou d'introduire des règles nationales sur les questions couvertes par les règles harmonisées au titre de ce règlement.

En particulier, la Commission relève que'en ce qui concerne les étiquettes des fruits et légumes, l'article 4, paragraphes 1 et 2, du projet notifié prévoit une interdiction de mise sur le marché pour la première fois, des étiquettes non

compostables destinées à être collées sur les fruits et légumes et, à partir du 1er janvier 2025, une interdiction de mise sur le marché pour la première fois, des étiquettes non compostables à domicile, destinées à être collées sur les fruits et légumes. L'article 8, paragraphe 1, de la proposition de règlement de la Commission exige uniquement que ces étiquettes soient compostables dans des conditions contrôlées par l'industrie dans les installations de traitement des biodéchets.

En outre, l'article 6, paragraphe 1 du projet notifié prévoit une interdiction de mise sur le marché pour la première fois, des produits (énumérés à l'annexe 2 de l'arrêté royal) qui ne sont pas composés de plastique recyclé post-consommation. En ce qui concerne les emballages en plastique, les dispositions relatives à la teneur en plastique recyclé ne sont pas conformes à la proposition de règlement, qui contient, dans son article 7, des exigences relatives au pourcentage minimal de matière plastique recyclée en fonction du niveau de sensibilité au contact des emballages par rapport au produit emballé à respecter par la partie plastique dans les emballages d'ici à 2030 et 2040.

Enfin, l'article 7 du projet d'arrêté royal interdit de mettre sur le marché pour la première fois les produits à usage unique énumérés à l'annexe 3. Il s'agit notamment des «sachets de café, thé et tisanes en plastique» et des «capsules de café à usage unique contenant du plastique ou de l'aluminium». Pour ces deux types d'emballages, la proposition de règlement exige uniquement qu'ils soient compostables.

Par conséquent, conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/1535, les autorités belges sont invitées à reporter l'adoption des articles 4, 6, paragraphe 1, et 7 du projet notifié pour une période de douze mois à compter de la date de la réception par la Commission de la notification en question.

La Commission constate qu'en vertu de l'article 6, paragraphe 6, de la directive (UE) 2015/1535, «les obligations visées aux paragraphes 3, 4 et 5 cessent:

a) lorsque la Commission informe les États membres qu'elle renonce à son intention de proposer ou d'adopter un acte contraignant;

b) lorsque la Commission informe les États membres du retrait de sa proposition ou de son projet;

c) lors de l'adoption d'un acte contraignant par le Parlement européen et le Conseil ou par la Commission».

Avis circonstancié

L'article 10 du projet notifié est formulé comme suit: «Il est interdit de mettre sur le marché pour la première fois des emballages, contenant des PFAS». Conformément à l'article 2, point 5, les PFAS sont définis comme des «substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées».

L'article 3, paragraphe 31, du règlement REACH (CE) n° 1907/2006 définit une restriction comme «toute condition ou interdiction concernant la fabrication, l'utilisation ou la mise sur le marché».

Aux fins du règlement REACH, l'interdiction susmentionnée de mise sur le marché pour la première fois des emballages contenant des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées constituerait une restriction.

La Commission attire l'attention des autorités belges sur l'entrée 68 de l'annexe XVII du règlement REACH, qui interdit, entre autres, la mise sur le marché d'acides perfluorocarboxyliques linéaires et ramifiés (PFCA C9-C14), de leurs sels et substances proches dans des substances, mélanges et articles avec une concentration égale ou supérieure à 25 ppb pour la somme des PFCA C9-C14 et de leurs sels, ou de 260 ppb pour la somme des substances proches des PFCA C9-C14. La Commission note que les acides perfluorocarboxyliques linéaires et ramifiés (PFCA C9-C14), leurs sels et substances proches sont des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées et que l'article 10 du projet notifié ne prévoit pas de limite de concentration au-dessous de laquelle l'interdiction ne s'appliquerait pas. Toutefois, la fabrication, la mise sur le marché ou l'utilisation d'une substance soumise à une restriction REACH ne peuvent être soumises à d'autres conditions que celles fixées par le règlement REACH; l'adoption d'autres conditions par les États membres serait incompatible avec les objectifs du règlement REACH (affaire C-358/11, Lapin, points 35 et 37).

Par conséquent, dans la mesure où le projet notifié vise à interdire la mise sur le marché d'acides perfluorocarboxyliques linéaires et ramifiés (PFCA C9-C14), de leurs sels et substances proches dans les emballages, sans fixer de limite de concentration conforme à l'entrée 68 de l'annexe XVII du règlement REACH, le projet notifié va au-delà des termes de la restriction contenue dans l'entrée 68 susmentionnée et viole donc cette restriction, lue conjointement avec la clause de libre circulation de l'article 128 du règlement REACH.

Pour les raisons susmentionnées, la Commission émet un avis circonstancié conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535 selon lequel l'article 10 du projet notifié violerait l'entrée 68 de l'annexe XVII du règlement REACH, s'il devait être adopté sans tenir dûment compte des observations susmentionnées.

La Commission rappelle au gouvernement belge qu'en vertu de l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535, l'émission d'un avis circonstancié oblige l'État membre qui a élaboré le projet de règle technique concerné, à reporter de six mois son adoption à compter de la date de sa notification.

Cette période de statu quo prend donc fin le 1er juin 2023.

La Commission attire également l'attention du gouvernement belge sur le fait qu'en vertu de la disposition susmentionnée, l'État membre destinataire d'un avis circonstancié est tenu d'informer la Commission des suites qu'il se propose de donner à cet avis circonstancié.

Observations

La Commission souhaite attirer l'attention des autorités belges sur l'article 10 du projet notifié. Cette disposition interdit de mettre sur le marché pour la première fois des emballages contenant des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées (PFAS).

L'article 3 du règlement (UE) 2019/1021 concernant les polluants organiques persistants (règlement POP) interdit la mise sur le marché des substances qui figurent sur la liste de son annexe I, soit en tant que telles, soit incorporées dans des préparations, soit sous forme de constituant d'articles. Par conséquent, cette interdiction s'applique aux substances contenues dans les emballages.

Conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement POP, l'interdiction des substances PFAS figurant ci-dessous et énumérées à l'annexe I dudit règlement ne s'applique pas à une substance présente dans des substances, mélanges ou articles sous forme de contaminant non intentionnel à l'état de trace, tel que précisé dans les entrées pertinentes des annexes I et II.

À l'heure actuelle, les PFAS mentionnées ci-dessous sont énumérées à l'annexe I du règlement POP. L'entrée correspondante comprend également une valeur limite pour la présence de la substance sous forme de contaminant non intentionnel à l'état de trace à laquelle l'interdiction énoncée dans le règlement ne s'applique pas. Une modification de ces valeurs limites à adopter par la Commission par acte délégué est en cours:

☐ Acide perfluorooctane sulfonique et ses dérivés (SPFO)

☐ PFOA, ses sels et composés apparentés

Outre ces substances, une proposition d'inscription du PFHxS, de ses sels et composés apparentés à l'annexe I du règlement POP par un acte délégué de la Commission est également en cours et comprend également une valeur limite pour la présence de ces substances sous forme de contaminants non intentionnels à l'état de trace.

L'arrêté royal notifié, qui prévoit une interdiction totale de la première mise sur le marché d'emballages contenant des PFAS, quelle que soit la concentration et sans prévoir de dérogations pour les articles conformément à l'article 4 du règlement POP, peut entraîner des distorsions du marché intérieur, étant donné que les conditions de mise sur le marché en Belgique seront différentes de celles applicables dans l'Union en vertu du règlement POP.

Par conséquent, les autorités belges devraient garantir l'alignement de leur interdiction sur celles prévues dans le règlement POP. Cela est sans préjudice du respect des obligations qui leur incombent en vertu du règlement REACH, comme indiqué ci-dessous.

La Commission attire l'attention des autorités belges sur l'Arrêt de la Cour du 14 juillet 2017 dans l'affaire E-9/16 (Autorité de surveillance AELE contre

Royaume de Norvège), où la Cour a estimé que, lorsqu'un État membre de l'EEE adopte une mesure nationale qui restreint la libre circulation d'une substance chimique, il convient d'entamer, si cela n'est déjà fait, la procédure de restriction en vertu du règlement REACH en conséquence de l'obligation dudit État membre de l'EEE de lancer ladite procédure en vertu de l'article 69, paragraphe 4, du règlement REACH. La Cour a également déclaré qu'une telle mesure nationale se devait d'être provisoire et ne saurait être maintenue en contradiction avec le résultat final de la procédure de restriction en vertu du règlement REACH.

À cet égard, la Commission tient à rappeler aux autorités belges que, le 20 décembre 2019, l'Allemagne a soumis, conformément à l'article 69, paragraphe 4, du règlement REACH, un dossier de l'annexe XV en vue d'une éventuelle restriction à la mise sur le marché, entre autres, de l'acide perfluorohexanoïque (PFHxA), de ses sels et substances proches dans des substances, mélanges et articles dans une concentration égale ou supérieure à 25 ppb pour la somme de PFHxA et de ses sels ou de 1000 ppb pour la somme des substances proches du PFHxA. La Commission note que l'acide perfluorohexanoïque (PFHxA), ses sels et ses substances proches sont des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées. Les comités d'évaluation des risques et d'analyse socio-économique de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) ont rendu leurs avis le 10 mai 2022. La Commission élabore actuellement un projet de modification de l'annexe XVII conformément à l'article 73, paragraphe 1, du règlement REACH.

En outre, la Commission tient à rappeler aux autorités belges que, le 15 juillet 2021, l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et la Norvège ont notifié à l'ECHA leur proposition, conformément à l'article 69, paragraphe 4, du règlement REACH, d'élaborer un dossier conforme aux prescriptions de l'annexe XV en vue d'une éventuelle restriction, entre autres, de la mise sur le marché des PFAS. Les États membres susmentionnés et la Norvège ont présenté leur dossier conforme aux prescriptions de l'annexe XV le 13 janvier 2023. Le dossier a été publié le 7 février 2023, la prochaine étape étant l'élaboration d'un avis par les comités d'évaluation des risques et d'analyse socio-économique de l'ECHA.

En outre, l'article 7 du projet notifié interdit la mise sur le marché pour la première fois des produits à usage unique énumérés à l'annexe 3, qui comprennent les confettis en plastique et les paillettes en plastique.

La Commission tient à rappeler aux autorités belges que, le 29 janvier 2019, l'ECHA a publié, conformément à l'article 69, paragraphe 3, du règlement REACH, un dossier conforme aux prescriptions de l'annexe XV en vue d'une éventuelle restriction de la mise sur le marché de polymères solides contenus dans des microparticules ou des microparticules qui ont un revêtement de surface en polymère solide, en tant que substances seules ou dans un mélange à une concentration égale ou supérieure à 0,01 % en poids («microplastiques»). Les comités d'évaluation des risques et d'analyse socio-économique de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) ont rendu leurs avis le 23 février 2021. La Commission examine actuellement un projet de modification de l'annexe XVII avec les États membres représentés au sein du comité REACH. Les confettis et les paillettes en plastique couvertes par le projet notifié peuvent relever du champ d'application de la modification à adopter.

Par conséquent, dans la mesure où le projet notifié entend interdire la première mise sur le marché de l'acide perfluorohexanoïque (PFHxA), de ses sels et substances proches et/ou des PFAS dans des emballages et/ou des microplastiques couverts par les trois procédures de restriction en cours au titre du règlement REACH, si les autorités belges adoptent le projet notifié, la Commission s'attend à ce qu'elles considèrent les mesures nationales adoptées comme provisoires et tiennent compte des résultats définitifs des procédures de restriction REACH en cours conformément à l'arrêt de la Cour de l'AELE dans l'affaire E-9/16.

Enfin, et sans préjudice de l'avis circonstancié susmentionné, la Commission souhaite suggérer aux autorités belges d'envisager l'inclusion, dans la mesure proposée, d'une définition des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées et de limites de concentration, étant donné que des matériaux tels que le polyéthylène et le polypropylène pourraient contenir de petites quantités de PFAS.

En ce qui concerne l'article 7 de l'arrêté royal et le point 7 de l'annexe 3 («couverts et assiettes à l'exception de ceux compostables à domicile»), la Commission souligne que la directive (UE) 2019/904 s'applique aux produits en plastique à usage unique compostables et non compostables. En particulier, l'article 5 de la directive (UE) 2019/904 s'applique aux couverts et aux assiettes en plastique à usage unique compostables à domicile.

La Commission invite les autorités belges à prendre en considération les observations ci-dessus.

Thierry Breton
Membre de la Commission
Commission européenne

Point de contact Directive (UE) 2015/1535
Fax: +32 229 98043
email: [REDACTED]@ec.europa.eu