C/2026/3084

10.6.2026 г.

ИЗВЕСТИЕ НА КОМИСИЯТА

Документ с насоки относно Регламент (ЕС) 2025/40 относно опаковките и отпадъците от опаковки

(C/2026/3084)

Предмет и обхват на настоящия документ с насоки на Комисията

Регламент (ЕС) 2025/40 относно опаковките и отпадъците от опаковки ([1]) (наричан по-нататък „РООО“) влезе в сила на 11 февруари 2025 г. и ще се прилага от 12 август 2026 г.

След приемането му и в контекста на пакета „Омнибус за околната среда“ на Комисията и по-широкообхватните усилия за опростяване Комисията получи значителен брой въпроси от заинтересовани страни, включително от органи на държавите членки, по отношение на тълкуването на някои разпоредби на РООО. С цел да подпомогне ефективното и навременно изпълнение от страна на икономическите оператори и държавите членки, Комисията положи всички усилия възможно най-бързо да отговори на повдигнатите въпроси и да осигури яснота и правна сигурност.

За тази цел Комисията публикува настоящия документ с насоки за тълкуване на избрани разпоредби на РООО, така че да се улесни еднаквото прилагане на Регламента в целия Съюз. Настоящите насоки се допълват от набор от често задавани въпроси (ЧЗВ), разработени като част от текущия диалог на Комисията със заинтересованите страни.

Настоящият документ с насоки се основава на установената съдебна практика на Съда на Европейския съюз относно тълкуването на правото на ЕС, съгласно която тълкуването изисква да се вземе предвид не само текстът ѝ, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част ([2]).

Настоящият документ с насоки не заменя, не допълва и не изменя разпоредбите на РООО, като единствено с тях се установяват приложимите правни задължения. Той не следва да се разглежда изолирано, а трябва да се тълкува във връзка със съответното законодателство, като не представлява самостоятелен референтен документ.

Като се имат предвид допълнителният принос на заинтересованите страни и практическият опит, придобит при прилагането на правилата, настоящият документ с насоки и придружаващите го ЧЗВ при необходимост могат да бъдат актуализирани.

Въпреки това, тълкуването на законодателството на ЕС с обвързващ характер остава от изключителната компетентност на Съда на Европейския съюз.

Ще бъдат предложени допълнителни подробности посредством няколко мерки за изпълнение, например актове за изпълнение, делегирани актове, искания за стандартизация и насоки, които ще бъдат предложени от Комисията през следващите 2—3 години. В този контекст следва да се отбележи, че Комисията не възнамерява да отдаде приоритет на акта за изпълнение, с който се установява методика за определяне на състава на материалите в опаковките чрез цифрово етикетиране.

([1]) Регламент (ЕС) 2025/40 на Европейския парламент и на Съвета от 19 декември 2024 г. относно опаковките и отпадъците от опаковки, за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1020 и Директива (ЕС) 2019/904 и за отмяна на Директива 94/62/ЕО (ОВ L, 2025/40, 22.1.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/40/oj).

([2]) *KRONE-Verlag*, C-65/20, EU:C:2021:471, т. 25.

Съдържание

		Страница
1.	Определение на опаковка	3
2.	Определение за произвеждащ оператор на опаковки	5
3.	Определение за производител на опаковка	7
4.	Определение за вносител и статут на „клон“	10
5.	Прилагане на ограниченията за PFAS в опаковките, предназначени за контакт с храни, и изчерпване на стоково-материалните запаси	11
6.	Дата на прилагане на изискването да се гарантира, че опаковките са рециклируеми	13
7.	Освобождаване от целите за рециклирано съдържание	14
8.	Гъвкавост на държавите членки да въвеждат задължения за компостируеми опаковки и презумпция за съответствие	15
9.	Определение на термините „пропускливи“ и „омекващи след употребата“ в контекста на компостируемите опаковки	16
10.	Свеждане до минимум на опаковките	17
11.	Връзка между изискванията за свеждане до минимум в член 10 и съотношението на празното пространство в член 24	18
12.	Опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара преди прилагането на изискванията в член 11	19
13.	Обхват на хармонизираното етикетиране на опаковките	20
14.	Етикетиране на съществуващи транспортни опаковки за многократна употреба	21
15.	Задължения за докладване на операторите по управление на отпадъци	22
16.	Връзка между Директивата за пластмасите за еднократна употреба (ДПЕУ) и РООО по отношение на забраните на опаковки	23
17.	Обхват на забраните на опаковки в член 25 и точки 1—4 от приложение V по отношение на съдържанието на пластмаса	25
18.	Цели за повторна употреба на търговски опаковки, използвани за превоз на продукти	25
19.	Цели за повторна употреба на транспортните опаковки в международната търговия	26
20.	Отговорен икономически оператор за целите за повторна употреба на транспортни опаковки	27
21.	Освобождаване на специално проектирани транспортни опаковки от целите за повторна употреба	28
22.	Определение на „предоставяне“ в контекста на спазването на целите за повторна употреба във връзка с напитки	28
23.	Цели за повторна употреба във връзка с напитки в сектор HORECA	29
24.	Национални изключения от целите за повторна употреба	29
25.	Гъвкавост на държавите членки при въвеждането на национални мерки	30
26.	Гъвкавост за държавите членки при определянето на допълнителни цели за рециклиране	31
27.	Гъвкавост за държавите членки при определянето на допълнителни или по-високи цели за повторна употреба	31
28.	Национални освобождавания от депозитните системи за връщане (ДСВ)	33
29.	Минимални изисквания за съществуващите депозитни системи за връщане (ДСВ)	34
30.	Приемане от търговците на дребно на съдове за напитки, свързани с депозит	34
31.	Третиране на разделно събрани опаковки, проектирани за рециклиране, в края на жизнения им цикъл	35
32.	Равнището на разделно събиране на свързани с депозит опаковки през 2026 г. и задължение за създаване на ДСВ до 2029 г.	36
33.	Цел на държавите членки за 90 % събиране за пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба и метални съдове за напитки за еднократна употреба и принос на регионалните депозитни схеми за връщане	37

1. **Определение на опаковка**

Правни разпоредби:

Съгласно член 3, параграф 1, точка 1 опаковка се определя като *изделие, независимо от какви материали е изработено, което е предназначено да бъде използвано от икономически оператор за съдържане, защита, доставка или представяне на продукти на друг икономически оператор или на краен ползвател, както и за боравене с продукти, и което може да бъде разграничено по формата на опаковката въз основа на своята функция, своя материал и своето проектиране, включително:*

а) изделие, което е необходимо, за да съдържа, поддържа или съхранява продукта през целия му жизнен цикъл, без да е неразделна част от продукта, и което е предназначено да бъде използвано, консумирано или изхвърлено заедно с продукта;

б) компонент и спомагателен елемент на изделие, посочено в буква а), който е интегриран в изделието;

в) спомагателен елемент на изделие, посочено в буква а), който е окачен директно върху продукта или е прикрепен към него, изпълнява функция на опаковка, без да е неразделна част от продукта, и е предназначен да бъде използван, консумиран или изхвърлен заедно с продукта;

г) изделие, което е проектирано и предназначено за пълнене на мястото на продажба с цел предоставяне на продукта на клиента, наричано още „сервизна опаковка“;

д) изделие за еднократна употреба, което се продава и пълни или е проектирано и предназначено за пълнене на мястото на продажба и изпълнява функция на опаковка;

е) пропускливи пакетчета за чай, кафе или друга напитка или омекващи след употребата дози за еднократна употреба за система, които съдържат чай, кафе или друга напитка и които са предназначени да бъдат използвани и изхвърлени заедно с продукта;

ж) непропускливи дози за еднократна употреба за система за чай, кафе или друга напитка, които са предназначени за използване в машина и които се използват и изхвърлят заедно с продукта.

В приложение I към Регламента се съдържа примерен списък с изделия, които се считат за опаковки, и с изделия, които не се считат за опаковки. По отношение на саксиите за цветя и растения, включително формите за разсад, в приложение I се прави разграничение между:

Изделия, които са опаковки: […] Саксии за цветя и растения, включително форми за разсад, предназначени да се използват само за продажба и транспортиране.

[…]

Изделия, които не са опаковки: Саксии за цветя и растения, включително форми за разсад, използвани в отношенията между предприятията през различни етапи на производството или предназначени да бъдат продадени с растението.

Тълкуване на Комисията:

Оценката дали дадено изделие се класифицира като опаковка трябва да бъде основана на определението за опаковка, посочено в член 3, параграф 1, точка 1. Приложение I е само индикативен и — в съответствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз ([3]) във връзка с Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки, която се прилага по аналогия — включването на дадено изделие в приложение I само по себе си не е достатъчно, за да бъде класифицирано като опаковка. Необходимо е също така да се провери дали изделието отговаря на елементите на определението за опаковка, по-специално дали е предназначено да бъде използвано от икономически оператор за съдържане, защита, доставка или представяне на даден продукт, както и за боравене с даден продукт, без да е неразделна част от него, както и дали е предназначено да бъде използвано, консумирано или изхвърлено заедно с продукта, или представлява интегриран компонент или спомагателен елемент, който изпълнява функцията на опаковка.

Например, ако чаша за напитки се продава празна в супермаркет на потребители за тяхна лична употреба, тя не се счита за опаковка. От друга страна, ако супермаркетът пълни такива чаши с даден продукт (например кафе) на пункт за повторно пълнене, такива чаши са опаковки, по-специално „сервизни“ опаковки.

([3]) Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 г. относно опаковките и отпадъците от опаковки (ОВ L 365, 31.12.1994 г., стр. 10).

Контейнерите за чаени свещи или надгробни светилници или други контейнери за свещи, например напълнени чаши и керамични купи, не са опаковки, тъй като тези контейнери не отговарят на определението за опаковка в член 3, параграф 1, точка 1, а в приложение I към Регламента *надгробни светилници (контейнери за свещи)* са посочени като примери за изделия, които не са опаковки.

Що се отнася до самозалепващите се фолиа, използвани в процеси по производство на определени стоки, те могат да представляват опаковки или не в зависимост от своята функция. Самозалепващото се работно фолио може да бъде проектирано да позволява или улеснява превръщането на суровини или междинни материали в полуготови или крайни продукти чрез производствени процеси. Ако това фолио остава върху полуготовите продукти до преобразуването и/или сглобяването им в последващи полуготови продукти или крайни продукти, ако функционира като елемент, който благоприятства производствения цикъл, и ако отговаря на различни технически нужди на такива процеси, то не е опаковка по смисъла на член 3, параграф 1, точка 1.

Торбичките за предпазване на обувки и дрехи от прах се считат за опаковки, ако са предназначени да бъдат използвани за съдържане, защита, боравене, доставка или представяне на продукти на краен ползвател. Не е предвидено изключение за текстилните опаковки от общото определение за опаковка, съдържащо се в член 3, параграф 1, точка 1, но търговските опаковки от текстил ([4]) са освободени от изискванията за рециклиране (член 6, параграф 11, буква ж). Торбичките за предпазване на обувки и дрехи от прах могат да представляват опаковки, ако отговарят на регулаторното определение за опаковка. Това зависи от тяхната функция, т.е. дали се използват за съдържане или защита на дрехи или обувки по време на боравенето с тях, доставката или представянето им, както и от предназначението им, т.е. дали са пуснати на пазара от икономически оператор като част от доставка на продукт. Такива изделия не са опаковки, когато са неразделни от продукта (т.е. представляват част от продукта и са необходими за присъщата му употреба, а не само за защита или боравене с него), или ако не се пускат на пазара за употреба като опаковки, т.е. ако се продават отделно на потребителя или се предоставят безплатно в нетърговски контекст.

Саксиите за цветя и растения, включително формите за разсад, се класифицират като опаковки, когато са предназначени да бъдат използвани за продажба или транспорт, включително саксии и форми, в които растението е било отглеждано по време на последния етап и в които се продава на крайния ползвател. От друга страна, саксиите и формите, използвани от стопанските субекти (например разсадници и растениевъди) като част от производствения им цикъл, не са опаковки, тъй като те са просто елементи, които благоприятстват производствения цикъл. Това важи за всички саксии и форми, с изключение на последната саксия или форма, която е предназначена да бъде продадена заедно с растението на крайния ползвател. Въпреки че текстът както за „изделия, които са опаковки“, така и за „изделия, които не са опаковки“ в приложение I включва елемента на продажба, на практика цветята и растенията не се прехвърлят в отделни саксии за „транспорт“ или за „продажба“ с цел пускане на пазара. Вместо това, за транспорта и продажбата се използват същите саксии, в които са отглеждани растенията. Следователно класификацията на такива саксии трябва да следва общото определение за опаковка, като се отчитат тяхната функция и предназначение, вместо просто да се разчита на индикативния текст в приложение I. Въпреки че определението за опаковка обхваща и изделия, използвани в отношенията между предприятия, саксиите за цветя, които просто благоприятстват производствения процес, като по-големи саксии за отглеждане (например тези с диаметър над 10 cm), използвани през целия цикъл на отглеждане, не следва да се разглеждат като опаковки съгласно член 3, параграф 1, точка 1.

Банките и спринцовките за интравенозна инфузия не попадат в определението за опаковка съгласно член 3, параграф 1, точка 1, включително когато се пускат на пазара предварително напълнени с лекарства или физиологичен разтвор. Въпреки че могат физически да съдържат дадено вещество, банките и спринцовките за интравенозна инфузия не се пускат на пазара само с цел съдържане, защита, транспорт или представяне на даден продукт. Вместо това, те се проектират, произвеждат и регулират като неразделни изделия за доставка, които позволяват безопасно, стерилно и точно вливане на течности или лекарства на пациентите. Когато се доставя предварително напълнена, банката или спринцовката за интравенозна инфузия представлява неразделна част от самия лекарствен или медицински продукт, така че продуктът не може да изпълни предназначението си без въпросното изделие. В този контекст банката или спринцовката за интравенозна инфузия не е опаковъчен компонент, който се изхвърля с цел да се осъществи достъп до съдържанието му, а е функционална част от пуснатия на пазара продукт.

([4]) Съгласно член 3, параграф 1, точка 5 „търговска опаковка“ означава опаковка, замислена като единица стока, състояща се от продукти и опаковка, предназначена за крайния ползвател на мястото на продажба“.

2. **Определение за произвеждащ оператор на опаковки**

Правни разпоредби:

Съгласно член 3, параграф 1, точка 13 „произвеждащ оператор“ означава всяко физическо или юридическо лице, което произвежда опаковка или опакован продукт; обаче:

а) при спазване на буква б), когато проектирането или производството на опаковка или опакован продукт е извършено по поръчка на физическо или юридическо лице под негово собствено име или негова търговска марка, независимо дали друга търговска марка е видима върху опаковката или върху опакования продукт, „произвеждащ оператор“ означава това физическо или юридическо лице;

б) когато физическото или юридическото лице, което е поръчало проектирането или производството на опаковката или опакования продукт под свое име или своя търговска марка, попада в обхвата на определението за микропредприятие, съдържащо се в Препоръка 2003/361/ЕО, както е приложима към 11 февруари 2025 г., а физическото или юридическото лице, което доставя опаковката на физическото или юридическото лице, което е поръчало проектирането или производството на опаковката под свое собствено име или своя търговска марка, се намира в същата държава членка, „произвеждащ оператор“ означава физическото или юридическото лице, което доставя опаковката.

Тълкуване на Комисията:

Произвеждащият оператор е физическо или юридическо лице, което произвежда опаковка *или* опакован продукт. То не е непременно физическото или юридическото лице, което *физически* произвежда опаковката. Трябва да се вземат предвид два елемента: 1) критерия за ролята при проектирането или производството на опаковката и 2) критерия за търговската марка или персонализирането. Ако върху опаковката или опакования продукт е посочено определено име или търговска марка, може да се приеме, че собственикът на това име или търговска марка е „произвеждащият оператор“ съгласно член 3, параграф 1, точка 13, буква а), тъй като той ще има решаващи правомощия в договорните отношения със своите доставчици и следователно ще може да определи и характеристиките на опаковката.

Текстът на определението за произвеждащ оператор показва, че в дадена верига на доставки винаги има само един произвеждащ оператор по смисъла на РООО.

Що се отнася до търговските опаковки (с изключение на сервизните опаковки ([5])) или груповите опаковки ([6]), произвеждащият оператор обикновено е икономическият оператор, който осъществява крайните етапи на преработка (например рязане, пълнене, запечатване) по отношение на опаковките, доставяни от преработвателите (т.е. доставчиците), и ги пълни с продукта си с цел след това да пусне опаковката или опакования продукт на пазара на Съюза (член 3, параграф 1, точки 5—6). С други думи, по отношение на търговските и груповите опаковки произвеждащият оператор обикновено е субектът, извършващ пълненето, който често е и собственикът на продуктовата марка.

Що се отнася до транспортните опаковки ([7]), сервизните опаковки (в крайната им форма) и опаковките за първично производство ([8]), произвеждащият оператор обикновено е дружеството, което произвежда транспортните или сервизните опаковки, освен ако тези опаковки са ясно обозначени с името или търговската марка на потребителя на такива опаковки (член 3, параграф 1, точка 1, буква г) и точка 7). В този случай произвеждащият оператор е потребителят.

За целите на посочения регламент вносителите и дистрибуторите могат да се считат за произвеждащи оператори при условията, определени в член 21. Такава ситуация възниква, когато те пускат на пазара опаковка със своето име или търговска марка или изменят вече пусната на пазара опаковка по начин, който би могъл да засегне спазването на съответните изисквания на посочения регламент.

([5]) Съгласно член 3, параграф 1, точка 1, буква г) това е „изделие, което е проектирано и предназначено за пълнене на мястото на продажба с цел предоставяне на продукта на клиента, наричано още „сервизна опаковка“.

([6]) Съгласно член 3, параграф 1, точка 6 „групова опаковка“ означава опаковка, която е замислена да групира определен брой единици стока на мястото на продажба, независимо дали тази група от единици стока се продава като такава на крайния ползвател, или служи като средство за улесняване на зареждането на рафтовете на мястото на продажба, или за създаване на складова или дистрибуторска единица, и която може да бъде отстранена от продукта, без това да повлияе на неговите характеристики“.

([7]) Съгласно член 3, параграф 1, точка 7 „транспортна опаковка“ означава опаковка, която е замислена за улесняване на боравенето със и транспорта на една или повече единици стока или група от единици стока, за да се предотврати увреждането на продукта от боравенето с него и транспортирането му, но от която са изключени контейнерите за автомобилен, железопътен, корабен и въздушен превоз“.

([8]) Съгласно член 3, параграф 1, точка 4 „опаковка за първично производство“ означава изделие, проектирано и предназначено да бъде използвано като опаковка за непреработени продукти от първично производство, както е определено в Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета“.

Съгласно член 15, параграф 1 *производителите пускат на пазара само опаковки, които отговарят на изискванията, определени в членове 5—12 или съгласно тях*. Процедурата за оценяване на съответствието (член 38) може да бъде извършена от производителя или от друго лице от негово име (например лаборатория или схема за сертифициране) в съответствие с член 15, параграф 2. ЕС декларацията за съответствие (член 39) трябва да бъде изготвена от производителя въз основа на данните и документите, предоставени от доставчиците съгласно член 16, параграф 1, или от упълномощен представител, назначен от производителя с писмено пълномощно съгласно член 17. Това означава, че производителят е единственият икономически оператор, който носи правна отговорност за съответствието на опаковката с изискванията за устойчивост и етикетиране, независимо от това кой в действителност е изготвил ЕС декларацията за съответствие или части от нея.

Ако обаче дружеството, което е поръчало проектирането или производството на опаковката или опакования продукт под своето име или своя търговска марка, е микропредприятие и дружеството, което доставя опаковката, се намира в същата държава членка, тогава производителят е въпросният доставчик на опаковката (член 3, параграф 1, точка 13, буква б). Това е така, независимо от това дали последното дружество също е микропредприятие. Ако например производителят на опаковъчен контейнер е микропредприятие, а производителят на опакования продукт — не, освобождаването не се прилага. Ако производителят на опаковъчен контейнер не е микропредприятие, докато производителят на опакован продукт е микропредприятие, освобождаването се прилага и именно производителят на контейнера следва да се счита за „производителя“ за целите на РООО.

Съгласно Препоръка 2003/361/ЕО ([9]) дадено дружество е микропредприятие, ако в него работят по-малко от 10 души и годишният му оборот или годишната балансова стойност на активите му не надвишава 2 милиона евро. Даден франчайзо-получател може да се счита за микропредприятие, ако франчайзодателят не притежава пряко или косвено 25 % или повече от неговия капитал или права на глас и не упражнява контрол или решаващо влияние. В противен случай приложимите прагове трябва да бъдат изчислени чрез добавяне на съответните данни на франчайзодателя, както се изисква съгласно член 3, параграф 2 и член 3, параграф 3 от Препоръка 2003/361/ЕО.

Ако върху опаковката не е посочено търговско име или марка, „производителят“ може да бъде или доставчикът (т.е. лицето, което в действителност произвежда опаковката), или лицето, което пуска опакованите продукти на пазара. Решаващият критерий е кой възлага поръчката и взема решение относно спецификациите за проектирането на въпросната опаковка.

Същият подход, обяснен по-горе, се прилага и за опаковките за многократна употреба. Решаващият критерий е кое е физическото или юридическото лице, което е поръчало проектирането или производството на опаковката под своето име или своя търговска марка. Полезно е обаче това да се изясни допълнително, като се постави в контекста на системите за повторна употреба.

Когато опаковката е проектирана съгласно специфичните изисквания на производителите на опакования продукт и е обозначена с тяхната търговска марка, последните (т.е. потребителите) са „производителят“ на опаковките за многократна употреба. Такъв е случаят по-специално при системите за повторна употреба с отворен цикъл ([10]).

Ако обаче дружество, което е поръчало проектирането или производството на опаковка за многократна употреба под своето име или своя търговска марка, е микропредприятие, а дружеството, което произвежда опаковката, се намира в същата държава членка, производителят е последното дружество. Това е така, независимо от това дали последното дружество също е микропредприятие.

Когато опаковката за многократна употреба е проектирана в съответствие със специфичните изисквания на оператор на система за повторна употреба и е обозначена с неговата търговска марка, „производителят“ е операторът на системата за повторна употреба. Такъв е случаят по-специално при системите за повторна употреба със затворен цикъл ([11]). Когато опаковката за многократна употреба не е обозначена с конкретна търговска марка, „производителят“ е производителят на опаковката, освен ако потребителят (т.е. операторът на системата за повторна употреба) може да бъде идентифициран като субектът, който е поръчал тази опаковка и специфичното ѝ проектиране.

([9]) Препоръка на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия (нотифицирано под номер C(2003) 1422) (ОВ L 124, 20.5.2003 г., стр. 36).

([10]) В съответствие с буква в) от приложение VI „система с отворен цикъл“ означава система за повторна употреба, при която опаковките за многократна употреба циркулират между неопределен брой участници в системата и собствеността върху опаковката се променя в един или повече моменти от процеса на повторна употреба.

([11]) В съответствие с буква б) от приложение VI „система със затворен цикъл“ означава система за повторна употреба, при която опаковките за многократна употреба се разпространяват от оператор на система или сътрудничеща си група от участници в системата, без да се променя собствеността на опаковките.

3. **Определение за производител на опаковка**

Правни разпоредби:

В съображение 122 се посочва, че [н]астоящият регламент има за цел да определи ясно един производител на единица опаковка, независимо дали става въпрос за празни опаковки или за опаковки, съдържащи продукти. Като общо правило производителят следва да бъде икономическият оператор, който като произвеждащ оператор, вносител или дистрибутор, установен в дадена държава членка, предоставя опаковани продукти от територията на тази държава членка и на същата тази територия. Това включва всяко предложение за дистрибуция, потребление или използване, което би могло да доведе до действителна доставка. Следователно когато дадено дружество купува опакован продукт от друга държава членка, различна от държавата членка, в която то се намира, или от трета държава, и доставя този опакован продукт в държавата членка, в която се намира, това дружество следва да се счита за производител, тъй като е първото дружество, предоставящо опакования продукт на територията на тази държава членка. Що се отнася до онлайн платформите, първоначалното предлагане на даден продукт следва да се счита за предоставяне на продукта за целите на определянето на това кой следва да се счита за производител. При все това, за да се сведе до минимум ненужната административна тежест за малките предприятия, които извършват пълнене на транспортни опаковки, опаковки за първично производство или сервизни опаковки, независимо дали като опаковки за еднократна употреба или опаковки за многократна употреба, на мястото на продажба, производителят следва да бъде произвеждащият оператор, дистрибуторът или вносителят на такива опаковки, който предоставя опаковките за първи път от територията на държавата членка, тъй като този икономически оператор е в най-добра позиция да изпълни задълженията за разширена отговорност на производителя.

Съгласно член 3, параграф 1, точка 15 производител се определя като всеки произвеждащ оператор, вносител или дистрибутор, за който, независимо от използваната техника на продажба, включително чрез договори от разстояние, се прилага едно от следното:

а) произвеждащият оператор, вносителят или дистрибуторът е установен в държава членка и предоставя за първи път от територията на тази държава членка и на същата тази територия транспортна опаковка, сервизна опаковка или опаковка за първично производство, като опаковка за еднократна употреба или опаковка за многократна употреба; или

б) произвеждащият оператор, вносителят или дистрибуторът е установен в държава членка и предоставя за първи път от територията на тази държава членка и на същата тази територия продукти, опаковани в опаковки, различни от тези, посочени в буква а); или

в) произвеждащият оператор, вносителят или дистрибуторът е установен в държава членка или в трета държава и предоставя на територията на друга държава членка за първи път, директно на крайните ползватели, транспортни опаковки, сервизни опаковки или опаковки за първично производство, независимо дали за еднократна или многократна употреба, или продукти, които са опаковани в други опаковки; или

г) произвеждащият оператор, вносителят или дистрибуторът е установен в държава членка или в трета държава и предоставя на територията на друга държава членка за първи път директно на крайни ползватели продукти, които са опаковани в опаковки, различни от посочените в буква в); или

д) произвеждащият оператор, вносителят или дистрибуторът е установен в държава членка и разопакова опаковани продукти, без да е краен ползвател, освен ако друго лице не е производителят по смисъла на буква а), б) в) или г).

Тълкуване на Комисията:

Производителите и произвеждащите оператори са определени в РООО за различни цели. Производителят отговаря за плащането на разходите за събиране и оползотворяване на отпадъците от опаковки в съответната държава членка (член 45, параграф 1). За тази цел производителят трябва да се регистрира и да се отчита пред съответните национални органи, както е посочено в член 44, и да заплати таксата за разширена отговорност на производителя (РОП) в държавата членка, в която се очаква опаковката да се превърне в отпадък. Ако таксите бъдат платени в една държава членка, а след това дистрибутор предостави опаковката за първи път на територията на друга държава членка, таксите трябва да бъдат възстановени. От друга страна, произвеждащият оператор трябва да гарантира, че опаковката отговаря на изискванията за устойчивост и етикетиране, посочени в членове 5—12, както е предвидено в член 15, параграф 1, преди тя да бъде предоставена за първи път на пазара на Съюза. В целия ЕС има само един произвеждащ оператор (вж. раздел 3 по-горе).

Преглед на различните роли на произвеждащите оператори и на производителите съгласно РООО

	Произвеждащ оператор	Производител
Определение	Произвеждащи оператори на опаковка или опакован продукт. Съгласно посоченото по-горе това не е лицето, което произвежда опаковката, а лицето, което „възлага поръчката и взема решение относно спецификациите за проектирането на опаковката“	Всеки произвеждащ оператор, вносител или дистрибутор, който предоставя опаковки или опаковани продукти за първи път в държавата членка, в която се намира, или директно на крайните ползватели в друга държава членка.
	Освобождаване за собствениците на марки, когато са микропредприятия и лицето, което доставя опаковката, се намира в същата държава членка.	
Количество	Един икономически оператор в целия ЕС.	Икономическият оператор, който предоставя опаковката за първи път на територията на държавата членка, в която се очаква опаковката да се превърне в отпадък.
Функция	Гарантира, че опаковката отговаря на изискванията за устойчивост и етикетиране.	Финансира управлението на отпадъците в държавата членка, в която се очаква опаковката да се превърне в отпадък.

„Производителят“ е допустимото дружество във веригата на дистрибуция и доставки, което отговаря за изпълнението на задълженията за разширена отговорност на производителя в дадена държава членка (член 45).

Целта на РООО е да се определи ясно един производител за всяка опаковка, независимо дали става въпрос за празни опаковки, като транспортни и сервизни опаковки, или ситуации, в които опаковките съдържат продукти при предоставянето на пазара, както е при търговските и груповите опаковки.

За да се определи в коя държава членка се прилагат задълженията за РОП, е необходимо да се провери къде опаковката е предоставена за първи път на територията на държава членка. На практика това обикновено е мястото, където се пълни опаковката.

Определението за производител има за цел да се определи икономическият оператор, който носи отговорност за задълженията за РОП, независимо дали е произвеждащ оператор, вносител или дистрибутор, в държавата членка, в която опакованият продукт се предоставя за потребление и следователно се очаква да се превърне в отпадък. Поради това, е възможно произвеждащият оператор и производителят да не са винаги един и същ икономически оператор, като производителят на опаковката ще зависи от следното: 1) вида на опаковката, предоставена на пазара, 2) дали се намира в същата държава членка, в която е произведена, и 3) дали опакованият продукт се продава на крайния ползвател или подлежи на по-нататъшна дистрибуция.

Ако опаковката или опакованите продукти се изнасят извън ЕС, където се очаква да се превърнат в отпадък, разширените задължения на производителя съгласно РООО повече няма да се прилагат за производителя.

Опаковката често е част от дълга верига на доставки и дистрибуция, като се предоставя няколко пъти в рамките на веригата. Независимо от това дали опаковката се предоставя допълнително в същата държава членка или от размера на икономическия оператор, производителят е икономическият оператор, който предоставя опаковката за първи път в държавата членка. Предоставянето на пазара включва всяко предложение за дистрибуция, потребление или употреба, което би могло да доведе до действителна доставка на опаковки или опаковани продукти. В случай на онлайн продажби предлагането на даден продукт директно на краен ползвател се счита за предоставяне на пазара в държавата членка на крайния ползвател.

По-долу е показана диаграма с цел демонстрация как може да бъде определен производителят в ЕС.



За определянето на производителите на транспортни опаковки е необходимо да се вземе предвид определението за производител и следните фактори:

1) Изделието готово ли е да изпълнява функцията на опаковка? Транспортните опаковки често се състоят от множество компоненти или спомагателни елементи, които сами по себе си не изпълняват функция на опаковка. Следователно, ако опаковката е готова да изпълнява функцията на опаковка едва след добавяне на други компоненти, сглобяващият субект ще бъде произвеждащият оператор и първият потенциален производител.

2) Кой е произвеждащият оператор на транспортни опаковки? За разлика от търговските и груповите опаковки, за празните опаковки трябва да бъде определен производител на транспортни опаковки, тъй като често именно празната опаковка се предоставя на пазара за първи път. Ако обаче транспортната опаковка е обозначена с име или търговска марка, производителят обикновено е субектът, извършващ пълненето на опаковката. Ако транспортната опаковка не може да бъде еднозначно определена, действителният произвеждащ оператор на опаковката обикновено е производителят (за повече подробности вж. точка 3 относно определението за произвеждащ оператор).

3) В коя държава членка и на кого се предоставя опаковката? Ако транспортната опаковка се предоставя за първи път в държава членка, различна от държавата членка, където се намира произвеждащият оператор на опаковката, произвеждащият оператор ще бъде производителят само ако получателят е крайният ползвател на опакования продукт. Ако случаят не е такъв, получателят ще бъде производителят.

Например дружество А произвежда големи картонени кутии без име или търговска марка в дадена държава членка. Дружество А продава празните картонени кутии на дружество Б в същата държава членка. При тази сделка дружество А е производителят. Ако обаче картонената кутия е обозначена с името или търговската марка на дружество Б, въпросното дружество става производителят в тази държава членка. Ако обаче дружество Б продаде напълнените картонени кутии на дружество В в друга държава членка, производителят в другата държава членка ще бъде дружество В. Накрая, ако картонените кутии се изнасят в трета държава, в никоя държава членка няма да има производител, тъй като не се очаква кутиите да се превърнат в отпадък в ЕС.

Що се отнася до производителите на търговски опаковки, производителят е икономическият оператор, който пълни опаковката и я предоставя за първи път на територията на държавата членка. Например дружество Г пълни плодове в контейнер и продава опакованите плодове в супермаркет в същата държава членка. В този случай дружество Г ще се счита за производителя в тази държава членка, тъй като предоставя опаковката за първи път и се очаква опаковката да се превърне в отпадък там. Ако обаче дружество Г продава опакованите плодове на супермаркет в друга държава членка, супермаркетът в тази държава членка ще бъде производителят, тъй като той ще предостави опакованите плодове на пазара за първи път в тази държава членка, където те ще се превърнат в отпадък.

В ситуацията, описана в член 3, параграф 1, точка 15, буква г), производителят се определя като произвеждащ оператор, вносител или дистрибутор, който предоставя опаковани продукти за първи път директно на крайните ползватели на територията на друга държава членка. Съгласно член 3, параграф 1, точка 23 *краен ползвател* означава физическо или юридическо лице, пребиваващо или установено в ЕС, на което даден продукт е бил предоставен като на потребител или като на професионален краен ползвател и което не предоставя този продукт впоследствие на пазара във вида, в който му е бил доставен. За допълнителна илюстрация на казаното, ако в посочения по-горе пример дружество Г има онлайн магазин, в който продава опаковани плодове на краен ползвател на плодовете в друга държава членка, дружество Г ще бъде производителят и трябва да изпълнява задълженията за разширена отговорност на производителя в другата държава членка.

Следователно определящият фактор ще бъде дали професионалният краен ползвател използва продукта в производството си и по този начин не предоставя продукта впоследствие във вида, в който е бил доставен. Логистичните компании, които получават вносни опаковани стоки от трети държави и извършват дейности по обработка, например разопаковане или преопаковане в по-малки количества, преди да изпратят опакования продукт, не се считат за крайни ползватели. Вместо това, те са производителят на транспортната опаковка, ако продуктът се преопакова, въпреки че не притежават опакованите продукти.

4. **Определение за вносител и статут на „клон“**

Правна разпоредба:

В член 3, параграф 1, точка 17 се посочва определението на *вносител* като *всяко физическо или юридическо лице, установено в Съюза, което пуска на пазара опаковка от трета държава*.

Тълкуване на Комисията:

Определението за вносител е основано на определението за *вносител* в член 3, параграф 9 от Регламент (ЕС) 2019/1020 ([12]) и следва да се тълкува в съответствие с общите тълкувателни насоки, предвидени в Синьото ръководство ([13]). От това определение следва, че трябва да са изпълнени две кумулативни условия: а) установяване в ЕС и б) пускане на пазара на опаковки или опаковани продукти с произход извън ЕС.

Понятието „установен“ трябва да се тълкува в смисъл, че лицето има регистриран адрес в дадена държава членка, за да се гарантира компетентността за правоприлагане и надзор на пазара, както и гаранция, че в рамките на Съюза има отговорна страна за съответствието, проследимостта и коригиращите действия.

В повечето случаи клонът не е отделен правен субект и не поема самостоятелно права или задължения, тъй като извършва дейност само в рамките на идентичността на дружеството майка. Следователно договорите, сключени от клон, са правно обвързващи за дружеството майка.

([12]) Регламент (ЕС) 2019/1020 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно надзора на пазара и съответствието на продуктите и за изменение на Директива 2004/42/ЕО и регламенти (ЕО) № 765/2008 и (ЕС) № 305/2011 (ОВ L 169, 25.6.2019 г., стр. 1).

([13]) Известие на Комисията — „Синьото ръководство“ за прилагане на правилата на ЕС относно продуктите — 2022 г. (ОВ C 247, 29.6.2022 г., стр. 1).

Съгласно данъчното законодателство на ЕС и националното данъчно законодателство клонът обикновено се третира като място на стопанска дейност ([14]) за данъчни цели. Въпреки това, наличието на данъчни задължения и на данъчна регистрация не поражда отделна юридическа правосубектност и не променя статута на клоновете по отношение на спазването на нормативните изисквания. В няколко решения на Съда на ЕС ([15]) се потвърждава, че мястото на стопанска дейност не е еквивалентно на мястото на учредяване.

Тъй като клонът няма отделна юридическа правосубектност, той не може да се класифицира като вносител съгласно РООО. Изискването за *установяване* се отнася до физическо или юридическо лице, учредено в ЕС, а не просто до клон. Клонът може да се превърне в отделен правен субект (т.е. дъщерно дружество), когато е учреден съгласно правото на държава членка, има собствена юридическа правосубектност, права и задължения и може самостоятелно да притежава активи и да участва като страна в съдебни производства.

Следователно произвеждащ оператор извън ЕС, който разполага само с клон в ЕС, трябва или да учреди дъщерно дружество в ЕС, или да назначи упълномощен представител съгласно определението в член 3, параграф 1, точка 19, ако това се изисква от държавата членка, на чиято територия предоставя за първи път опаковки или опаковани продукти.

Същата обосновка важи и за въпроса дали клон на физическо или юридическо лице извън ЕС може да бъде *дистрибутор* както е определено в член 3, параграф 1, точка 18.

Задълженията за РОП, предвидени в РООО, се прилагат за *производители* (произвеждащи оператори, вносители или дистрибутори), които предоставят за първи път опаковки или опаковани продукти на територията на държава членка (вж. точка 4 от настоящия документ). С Регламента не се разширява изрично обхватът на задълженията за РОП, така че да се обхванат субекти, които са регистрирани само за целите на ДДС или имат място на стопанска дейност без юридическа правосубектност. Да се твърди, че само регистрацията за целите на ДДС е еквивалентна на *установяване* за целите на задълженията за РОП, би било в противоречие с хармонизираното определение на вносител в член 3, параграф 1, точка 17. Държавите членки не могат да налагат допълнителни изисквания, които са в противоречие с хармонизирането на понятието за производител и вносител съгласно РООО.

5. **Прилагане на ограниченията за PFAS в опаковките, предназначени за контакт с храни, и изчерпване на стоково-материалните запаси**

Правни разпоредби:

Съгласно член 3, параграф 1, точка 13 произвеждащ оператор се определя като физическо или юридическо лице, когато проектирането или производството на опаковка или опакован продукт е извършено по поръчка на физическо или юридическо лице под негово собствено име или негова търговска марка, независимо дали друга търговска марка е видима върху опаковката или върху опакования продукт […].

Съгласно член 3, параграф 1, точка 10 *пускане на пазара* се определя като предоставянето на опаковка на пазара на Съюза за първи път, независимо дали празна или с продукт. Съгласно член 3, параграф 1, точка 11 предоставяне на територията на държавата членка се определя като всяка доставка на опаковка, независимо дали празна или с продукт, за дистрибуция, потребление или използване […] срещу заплащане или безплатно.

Член 5, параграф 5 гласи: [с]читано от 12 август 2026 г., на пазара не се пускат опаковки, предназначени за контакт с храни, ако съдържат перфлуороалкилирани и полифлуороалкилирани съединения (PFAS) в концентрация със следните прагови стойности или с по-високи от тях стойности, доколкото пускането на пазара на опаковки, съдържащи такава концентрация на PFAS, не е забранено по силата на друг правен акт на Съюза:

а) 25 ppb за всяко PFAS, измерено с целеви PFAS анализ (количественото изчисление не включва полимерни PFAS);

б) 250 ppb за сбора от PFAS, измерен като сбора от целевите PFAS анализи, когато е приложимо, с предварително разграждане на прекурсорите (количественото изчисление не включва полимерни PFAS); и

([14]) Съгласно член 5 от Модела на данъчна конвенция на ОИСР „място на стопанска дейност“ означава определено място на стопанска дейност, чрез което се извършва изцяло или частично дейността на дадено предприятие. То включва по-специално: а) място на управление, б) клон, в) офис […].

([15]) Решение от 7 април 2022 г., *Berlin Chemie*, C-333/20, EU:C:2022:291; решение от 13 юни 2024 г., *Adient*, C-533/22, EU:C:2024:501.

в) 50 ppm за PFAS (включително полимерни PFAS); ако общото количество флуор надвишава 50 mg/kg, производителят, вносителят или потребителят надолу по веригата по смисъла на член 3, точки 9, 11 и 13 от Регламент (ЕО) № 1907/2006 предоставя на произвеждащия оператор или вносителя по смисъла съответно на член 3, параграф 1, точки 13 и 17 от настоящия регламент, при поискване, доказателство за количеството на флуора, измерено като съдържание на PFAS или съдържание, свободно от PFAS, за да могат те да съставят техническата документация, посочена *в приложение VII към настоящия регламент*.

Тълкуване на Комисията:

Опаковките, предназначени за контакт с храни, са опаковки, които са предназначени да влязат в контакт с храни или вече са в контакт с храни и са предназначени за тази цел, съгласно обхвата на законодателството на ЕС в областта на храните.

Органите за надзор, посочени в РООО, въз основа на Регламент (ЕС) 2019/1020 относно правилата за надзор на пазара, са компетентни да проверяват спазването на праговите стойности за PFAS.

Съществуват няколко протокола и методики за изпитване на наличието на PFAS в различни матрици, но на равнището на ЕС няма хармонизирана методика за PFAS в опаковки, предназначени за контакт с храни. В този контекст се препоръчва следният поетапен подход, основан на най-съвременните аналитични способности и на метаанализ на изпитването на PFAS съгласно съответните матрици, с цел прилагане на праговите стойности за PFAS, считано от датата на тяхното прилагане, т.е. 12 август 2026 г.:

1) Определяне на общото количество флуор (TF) (стъпка 1): Ако TF е под 50 mg/kg ([16]) пробата може да се счита за съвместима.

2) Ако TF е над 50 mg/kg, в стъпка 2 могат да се използват методи като пиролиза—газова хроматография/масспектрометрия, за да се потвърди дали флуорът е органичен (PFAS) или неорганичен. Ако органичният флуор е под 50 mg/kg, пробата може да се счита за съвместима.

3) В стъпка 3 се препоръчва директен анализ на TOP (общо количество на окислителните прекурсори), за да се провери спазването на пределно допустимата концентрация от 25 μg/kg ([17]) и 250 μg/kg.

Въз основа на доказателствата, с които понастоящем разполага Комисията, всички проби, съответстващи на изпитване 1), са в съответствие и с изпитвания 2) и 3).

Това не засяга прилагането на Регламент (ЕС) 2017/625 по отношение на контролните дейности, извършвани с цел проверка на съответствието с правилата за материалите и изделията, предназначени за контакт с храни, включително правилата, определени в член 5, параграф 5 от РООО.

Що се отнася до опаковките, съдържащи PFAS, които са произведени преди 12 август 2026 г., в РООО не се предвижда преходен период за изчерпване на стоково-материалните запаси. Поради това, опаковките, предназначени за контакт с храни, които са пуснати на пазара след 12 август 2026 г., трябва да отговарят на праговите стойности за PFAS, определени в посочения регламент, докато опаковките, пуснати на пазара преди 12 август 2026 г., могат да останат на пазара и не е необходимо да се изтеглят. Няма изключения по отношение на опаковките, съдържащи рециклиран материал.

По принцип търговските и груповите опаковки, предназначени за контакт с храни, се пускат на пазара, когато се пълнят, доколкото крайните етапи на обработка, например процесите на запечатване, могат да повлияят на съответствието на опаковката, докато транспортните и сервизните опаковки се пускат на пазара празни.

В съответствие със Синьото ръководство за прилагане на правилата на ЕС относно продуктите ([18]) пускането на пазара се извършва, когато има оферта или договорка между страните за *прехвърляне на права на собственост, владение или друго вещно право*. Това може да се направи *срещу заплащане или безплатно* след завършване на етапа на производство на продукта. Следователно даден произвеждащ оператор би могъл да пусне на пазара празни или напълнени опаковки, предназначени за контакт с храни, просто чрез прехвърляне на законното владение. За вносните опаковки или опаковани продукти съответният „времеви печат“ е „допускането за свободно обращение“ при приключване на митническия режим.

([16]) mg/kg = ppm.
([17]) μg/kg = ppb.
([18]) Известие на Комисията „Синьото ръководство“ за прилагане на правилата на ЕС относно продуктите — 2022 г. (ОВ C 247, 29.6.2022 г., стр. 1.)

6. **Дата на прилагане на изискването да се гарантира, че опаковките са рециклируеми**

Правни разпоредби:

Член 6, параграф 1: *Всички опаковки, пуснати на пазара, трябва да бъдат рециклируеми.*

Член 6, параграф 2: *Опаковките се считат за рециклируеми, ако отговарят на следните условия:*

а) проектирани са за рециклиране на материалите, което дава възможност за използване на получените вторични суровини, които са с достатъчно качество в сравнение с първоначалния материал, че да могат да се използват вместо първичните суровини, в съответствие в параграф 4; и

б) когато станат отпадък, могат да бъдат събирани разделно в съответствие с член 48, параграфи 1 и 5, да бъдат сортирани в отделни потоци отпадъци, без това да засяга рециклируемостта на другите потоци отпадъци, и да бъдат рециклирани в голям мащаб, въз основа на методиката, установена съгласно параграф 5 от настоящия член.

Опаковките, които са в съответствие с делегираните актове, приети съгласно параграф 4, се считат за отговарящи на условието, посочено в буква а) от първата алинея на настоящия параграф.

Опаковките, които са в съответствие с делегираните актове, приети съгласно параграф 4, и с актовете за изпълнение, приети съгласно параграф 5, се считат за отговарящи на условията, посочени в първата алинея на настоящия параграф.

Буква а) от първата алинея на настоящия параграф се прилага, считано от 1 януари 2030 г. или 24 месеца от датата на влизане в сила на делегираните актове, приети съгласно параграф 4, първа алинея в зависимост от това коя от двете дати е по-късната.

Буква б) от първата алинея на настоящия параграф се прилага, считано от 1 януари 2035 г. или по отношение на изискването за рециклиране в голям мащаб — от 1 януари 2035 г. или пет години от датата на влизане в сила на актовете за изпълнение, приети съгласно параграф 5, в зависимост от това коя от двете дати е по-късната.

Тълкуване на Комисията:

Съгласно член 6, параграф 1 се изисква всички пуснати на пазара опаковки да бъдат рециклируеми, без да е предвиден конкретен срок за прилагането на тази разпоредба, което означава, че тя се прилага от 12 август 2026 г.

Член 6, параграф 2, буква а) *се прилага, считано от 1 януари 2030 г. или 24 месеца от датата на влизане в сила на делегираните актове, приети съгласно параграф 4, първа алинея в зависимост от това коя от двете дати е по-късната.* Съгласно член 6, параграф 4 този делегиран акт, с който напълно ще се хармонизират проектът за изискванията за рециклиране и съответната методика за оценка, следва да бъде приет от Комисията до 1 януари 2028 г.

Член 6, параграф 1 е подобен на основното изискване в точка 3, буква а) от приложение II към Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки (наричана по-нататък „ДООО“), което е свързано с опаковките, възстановими чрез рециклиране на материала, но не е същото. Например, въпреки че ДООО съдържа „основни изисквания“ за състава и проектирането на опаковките, с нея не беше създадено единно задължение за техническа документация, обвързано с хармонизирани критерии за рециклируемост. Освен това, формулировката на основното изискване за „опаковки, възстановими чрез рециклиране на материала“ (точка 3, буква а) от приложение II към ДООО) беше неясна и трудна за прилагане от правна гледна точка. Поради това, тя следва да се тълкува в смисъл, че до датата на прилагане на член 6, параграф 2, буква а) от РООО относно изискванията за проектиране за рециклиране, произвеждащите оператори трябва да спазват единствено изискванията в съответствие с ДООО и съответните хармонизирани стандарти (напр. EN 13430:2004 — Изисквания за опаковки, възстановими чрез рециклиране на материали ([19])).

([19]) Хармонизирани стандарти в рамките на прилагането на Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 г. относно опаковките и отпадъците от опаковки (ОВ C 44, 19.2.2005 г., стр. 23).

След приемането на делегирания акт съгласно член 6, параграф 4 произвеждащите оператори ще разполагат с 24 месеца, за да спазят изискванията за проектиране за рециклиране и да гарантират, че на пазара се пускат само рециклируеми опаковки по смисъла на РООО. Ако въпросният делегиран акт влезе в сила след 1 януари 2028 г., изискванията се прилагат 24 месеца, считано от тази дата.

Произвеждащите оператори не трябва да изпълняват процедурата за оценяване на съответствието по отношение на рециклируемостта съгласно член 38 и приложение VII към РООО до влизането в сила на делегирания(те) акт(ове) съгласно член 6, параграф 4 от РООО.

7. **Освобождаване от целите за рециклирано съдържание**

Правни разпоредби:

Съображение 50: *Материалите, предназначени за контакт с храни, съдържащи рециклирана пластпаса, трябва да отговарят на изискванията, определени в Регламент (ЕС) 2022/1616 на Комисията, който включва изисквания за технологиите за рециклиране. По отношение на пластпасовите опаковки, освен когато тези опаковки са изработени от полиетилентерефталат (PET), е целесъобразно да се направи повторна оценка на наличието на подходящи технологии за рециклиране на такива пластпасови опаковки достатъчно време преди датата на прилагане на съответните изисквания за рециклирано съдържание. Тази оценка следва също така да обхване режима на разрешаване съгласно съответните правила на Съюза и внедряването на практика на такива технологии. Въз основа на тази оценка може да се окаже необходимо да се предвидят дерогации от изискванията за рециклирано съдържание за специфични пластпасови опаковки, чувствителни при контакт, или да се измени списъкът с изключения, установен в настоящия регламент. За тази цел на Комисията следва да бъде делегирано правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от ДФЕС.*

Член 7, параграф 5 гласи, че *[п]араграфи 1 и 2 не се прилагат по отношение на:*

а) пластмасови опаковки, предназначени за контакт с храни, когато количеството рециклирано съдържание представлява заплаха за здравето на човека и води до несъответствие на опакованите продукти с Регламент (ЕО) № 1935/2004;

б) която и да е пластмасова част, представляваща по-малко от 5 % от общото тегло на цялата единица опаковка.

Член 7, параграф 12: *До 1 януари 2028 г. Комисията оценява необходимостта от дерогации от минималните проценти на рециклирано съдържание, определени в параграф 1, букви б) и г), за специфични пластпасови опаковки, или от преразглеждане на списъка на изключенията, установени съгласно параграф 4 за специфични пластпасови опаковки.*

Въз основа на оценката, посочена в първата алинея от настоящия параграф, когато подходящи технологии за рециклиране на пластмасови опаковки не са разрешени съгласно съответните правила на Съюза или не са налични в достатъчна степен на практика, като се вземат предвид всички свързани с безопасността изисквания, особено по отношение на чувствителните при контакт пластмасови опаковки, включително опаковките на храни, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 64 за изменение на настоящия регламент с цел:

а) предвиждане на дерогации от обхвата, сроковете или нивото на минималния процент, определен в параграф 1, букви б) и г) от настоящия член, за специфични пластмасови опаковки; и

б) когато е целесъобразно, изменение на списъка на изключенията, установени в параграф 4 от настоящия член.

Тълкуване на Комисията:

С член 7, параграф 5 се установяват конкретни случаи на освобождаване от задължението за рециклирано съдържание. Освобождаването, установено с член 7, параграф 5, буква а), се отнася за пластмасови опаковки, предназначени за контакт с храни, когато количеството рециклирано съдържание представлява заплаха за здравето на човека и води до несъответствие на опакованите продукти с Регламент (ЕО) № 1935/2004 ([20]). Освобождаването, установено с член 7, параграф 5, буква б), се отнася за пластмасови части, представляващи по-малко от 5 % от общото тегло на цялата единица опаковка. Понятието „пластмасова част“ следва да се тълкува в съответствие с определението за съставни опаковки в член 3, параграф 1, точка 24 от РООО.

И двете освобождавания се прилагат пряко и следователно не е необходимо да бъдат изрично предоставени от Комисията или от националните компетентни органи. За да се прилагат освобожданията, произвеждащият оператор трябва да докаже спазването на изискванията за освобожданията в техническата документация, като предостави документирани доказателства (например за липсата на разрешени технологии за рециклиране).

([20]) ОВ L 338, 13.11.2004 г., стр. 4.

За да отговаря техническата документация на условията за освобождаване по член 7, параграф 5, буква а), в нея трябва да бъде посочен използваният полимер за всяка пластмасова част, която представлява 5 % или повече от общото тегло на единицата опаковка. В нея трябва да бъде потвърдено, че с оглед на предназначението на опаковката и целта:

— *в приложение I към Регламент (ЕС) 2022/1616 не е посочена подходяща технология за рециклиране на въпросния полимер*; и

— не е налична технология за рециклиране в промишлен мащаб за производството на въпросния полимер в съответствие с процесите, описани в член 4, параграф 3 от посочения регламент.

И накрая, до 1 януари 2028 г. Комисията ще оцени необходимостта от предоставяне на допълнителни освобождавания от задълженията за рециклирано съдържание за пластмасови опаковки или от преразглеждане на съществуващите освобождавания, изброени в член 7, параграф 4 от РООО.

8. **Гъвкавост на държавите членки да въвеждат задължения за компостируеми опаковки и презумпция за съответствие**

Правни разпоредби:

Съображение 53: *Потокът от биологични отпадъци често е замърсен с конвенционални пластмаси, а потоците материали за рециклиране често са замърсени с компостируеми пластмаси. Това кръстосано замърсяване води до загуба на ресурси и по-ниско качество на вторичните суровини и следва да бъде предотвратявано при източника. С оглед на тези опасения държавите членки следва да определят подходящото управление на отпадъците на своята територия за компостируемите опаковки. Тъй като правилният начин за изхвърляне на компостируеми пластмасови опаковки става все по-объркващ за потребителите, е оправдано и необходимо да се определят ясни и общи правила за използването на компостируеми пластмасови опаковки, които да бъдат задължителни само когато използването им носи ясни ползи за околната среда или човешкото здраве. Това важи с особена сила за случаите, когато използването на компостируеми опаковки спомага за събирането или изхвърлянето на биологични отпадъци, например за продуктите, при които разделянето на съдържанието и опаковката е особено сложно, например пакетчетата за чай.*

Съображение 54: *При ограничени приложения на опаковки, изработени от биоразградими пластмасови полимери, съществува доказана полза за околната среда от използването на компостируеми опаковки, които постъпват в инсталации за компостиране, включително съоръжения за анаеробно разграждане при контролирани условия. Освен това, когато държава членка прилага член 22, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/98/ЕО, и в тази държава членка има подходящи схеми за събиране на отпадъци и инфраструктури за третиране на отпадъци, за тази държава следва да има възможност за гъвкавост при вземането на решение дали да се разреши предоставянето за първи път на нейна територия на компостируеми опаковки на дози за еднократна употреба за системи за кафе, чай или други напитки, съставени от опаковъчен материал, различен от метал, на много тънки пластмасови торбички за пазаруване, на тънки пластмасови торбички за пазаруване и предоставянето на нейна територия за първи път на други опаковки, за които се е прилагало изискване да бъдат компостируеми преди датата на прилагане на настоящия регламент. За да се избегне объркването на потребителите относно правилния начин за изхвърляне и като се има предвид ползата за околната среда от кръговостта на въглерода, всички други опаковки следва да се предават за рециклиране на материали, а проектирането на такива опаковки следва да гарантира, че те не влияят на рециклируемостта на други потоци отпадъци.*

Съображение 56: *Както е описано в Рамката на политиката на ЕС относно пластмасите на биологична основа, биоразградимите пластмаси и компостируемите пластмаси, изложена в съобщението на Комисията от 30 ноември 2022 г., спазването на стандартите за промишлено компостиране не предполага разграждане в условията на домашно компостиране. При промишленото компостиране необходимите условия са високи температури и високи нива на влажност. При домашното компостиране, което се извършва от частни лица, включително в общности, действителните условия зависят до голяма степен от местните климатични условия и практиките на потребителите. Следователно съществува опасност биологичното разграждане при домашно компостиране да бъде по-бавно, отколкото при промишленото компостиране, или да не бъде завършено. По-специално домашното компостиране на пластмасови опаковки следва да се разглежда само за специфични приложения и в контекста на специфичните местни условия под надзора на съответните органи.*

Член 9, параграф 2: *Чрез дерогация от член 6, параграф 1, когато държавите членки разрешават отпадъци, които имат свойства по отношение на биоразградимост и компостируемост, сходни на тези на биологичните отпадъци съгласно*

член 22, параграф 1 от Директива 2008/98/ЕО, да бъдат събирани заедно с биологичните отпадъци, и са налице подходящи схеми за събиране на отпадъци и инфраструктури за третиране на отпадъци, за да се гарантира, че компостируемите опаковки постъпват в потока за управление на биологични отпадъци, държавите членки могат да изискват следните опаковки да се предоставят на тяхна територия за първи път само ако те са компостируеми:

а) опаковки, посочени в член 3, параграф 1, точка 1, буква ж), съставени от материал, различен от метал, много тънки пластмасови торбички за пазаруване и тънки пластмасови торбички за пазаруване;

б) опаковки, различни от посочените в буква а) от настоящия параграф, за които държавите членки вече са изисквали да бъдат компостируеми преди датата на прилагане на настоящия регламент.

Тълкуване на Комисията:

Държавите членки могат да вземат решение дали опаковките, които се явяват в допълнение към форматите на опаковки, изброени в член 9, параграф 1 и в член 9, параграф 2, буква а), следва да бъдат компостируеми на тяхна територия до 12 август 2026 г. Държавите членки могат да вземат решение такива допълнителни формати на компостируеми опаковки да подлежат единствено на промишлено компостиране. За да бъде избегнато каквото и да е объркване, държавите членки следва ясно да съобщят на икономическите оператори и на широката общественост, както и на Европейската комисия, всички национални правила, с които се въвежда изискване за компостируемост на допълнителни опаковъчни изделия,. На държавите членки се препоръчва да съставят изрични списъци на такива изделия и да ги направят обществено достояние, за да се гарантира, че икономическите оператори могат да спазват съответните изисквания за етикетиране и компостируемост.

Въпреки че съгласно Регламента се позволява домашно компостиране за ограничен брой опаковъчни изделия от пластмаса, изброени в член 9, параграф 1, като се отразяват ситуации, при които държавите членки въвеждат домашно компостиране като един от вариантите за управление на биологичните отпадъци, домашното компостиране следва да се разглежда само в контекста на специфичните местни условия и да се прилага под надзора на съответните органи. За да бъде избегнато каквото и да е объркване, държавите членки следва ясно да съобщят на икономическите оператори и на широката общественост, както и на Европейската комисия, всички национални правила, с които се въвежда изискване за домашно компостиране. На държавите членки се препоръчва да съставят изрични списъци на такива изделия и да ги направят обществено достояние, за да се гарантира, че икономическите оператори могат да спазват съответните изисквания за етикетиране и компостируемост.

С РООО се дава възможност държавите членки да въведат изискване за домашно компостиране преди приемането на съответните хармонизирани стандарти или дори при липсва на такива.

Що се отнася до презумпцията за съответствие на опаковките, подлежащи на домашно компостиране, произвеждащите оператори могат да използват всички съществуващи национални стандарти относно пригодността за домашно компостиране и съществуващите схеми за сертифициране, за да докажат спазването на член 9, но такива сертификати не пораждат презумпция за съответствие с изискването за компостируемост.

Съгласно член 9, параграф 6 до 12 февруари 2026 г. Комисията ще поиска от европейските органи по стандартизация да създадат нов стандарт за домашно компостиране, който обхваща целия ЕС.

Съществуващият стандарт EN 13432 за промишлено компостиране ([21]) може да се използва *като документ с насоки* до приемането на новия стандарт. Въпреки това, и в този случай презумпцията за съответствие с новите хармонизирани стандарти за компостируеми опаковки ще бъде възможна едва от датата, на която в *Официален вестник на Европейския съюз* бъде публикувано ново решение, в което се изброяват съответните хармонизирани стандарти, както се изисква от Комисията съгласно член 9, параграф 6.

9. **Определение на термините „пропускливи“ и „омекващи след употребата“ в контекста на компостируемите опаковки**

Правни разпоредби:

Член 3, параграф 1 гласи: *[з]а целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:*

[…]

е) пропускливи пакетчета за чай, кафе или друга напитка или омекващи след употребата дози за еднократна употреба за система, които съдържат чай, кафе или друга напитка и които са предназначени да бъдат използвани и изхвърлени заедно с продукта.

([21]) Опаковане. Изисквания, свързани с опаковките, оползотворявани чрез компостиране и биологично разграждане. Програма за изпитване и критерии за оценка за окончателно приемане на опаковките.

Тълкуване на Комисията:

Член 9, параграф 1 е неутрална спрямо материалите разпоредба и би могла да се отнася за пропускливи пакетчета за чай, кафе или друга напитка или омекващи след употребата дози за еднократна употреба за система, независимо от какъв материал са изработени, включително дози за еднократна употреба от хартия. Поради това съгласно член 9 до 12 февруари 2028 г. такива опаковки трябва да започнат да се проектират по начин, който позволява компостиране.

10. **Свеждане до минимум на опаковките**

Правни разпоредби:

Съображение 60: *[…] Въпреки че маркетингът и приемането от страна на потребителите продължават да са от значение при проектирането на опаковките, те не следва да бъдат част от критериите за ефективност, оправдавайки сами по себе си допълнително тегло и обем на опаковката. […].*

Член 10, параграф 1: *Най-късно до 1 януари 2030 г. произвеждащият оператор или вносителят осъществява мерките, гарантиращи, че опаковките, които се пускат на пазара, се проектират така, че теглото и обемът им са сведени до минимума, необходим за осигуряване на тяхната функционалност, като се вземат предвид формата и материалът, от който е направена опаковката.*

Член 10, параграф 2: *Произвеждащият оператор или вносителят гарантира, че опаковки, които не отговарят на критериите за ефективност, определени в приложение IV […], не се пускат на пазара, освен ако […].*

В член 10, параграф 2, букви а) и б) се предвиждат две освобождавания, а именно:

а) проектирането на опаковката е защитено с промишлен дизайн на Общността съгласно Регламент (ЕО) № 6/2002 на Съвета или с права върху дизайна, попадащи в приложното поле на Директива 98/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, включително международни споразумения, които пораждат действие в някоя от държавите членки, или нейната форма е търговска марка, попадаща в приложното поле на Регламент (ЕС) 2017/1001 на Европейския парламент и на Съвета, или Директива (ЕС) 2015/2436 на Европейския парламент и на Съвета, включително търговска марка, регистрирана съгласно международни споразумения, които пораждат действие в някоя от държавите членки, правата върху дизайн и търговските марки не са защитени преди 11 февруари 2025 г., и прилагането на изискванията по настоящия член би засегнало проектирането на опаковката по начин, който би променил нейната новост или оригиналност, или би засегнало търговската марка по такъв начин, че търговската марка вече да не може да отличи обозначения с нея продукт от тези на други предприятия; или

б) опакованият продукт или опакованата напитка се ползва от географско указание, защитено съгласно правото на Съюза, например съгласно Регламент (ЕС) № 1308/2013 във връзка с виното, Регламент (ЕС) 2019/787 във връзка със спиртните напитки, или Регламент (ЕС) 2023/2411 във връзка със занаятчийските и промишлените продукти, или е обхванато от схема за качество, посочена в Регламент (ЕС) 2024/1143.

Член 10, параграф 3: *До 12 февруари 2027 г. Комисията изисква от европейските организации за стандартизация да изготвят или актуализират, когато е целесъобразно, хармонизирани стандарти за определяне на методиката за изчисляване и изпълнение на съответствието с изискванията за свеждане до минимум на опаковките съгласно настоящия регламент. За най-често срещаните видове опаковки и формати тези стандарти следва да определят максимално допустими граници за тегло и обем, и когато е целесъобразно, за дебелината на стените и максималното празно пространство.*

Част А, точка 4 от приложение IV: *Функционалност на опаковката: проектирането на опаковката трябва да гарантира нейната функционалност, като се вземат предвид предназначението на продукта и особеностите, водещи до неговата продажба, като например продажби за подарък или по повод на сезонни събития.*

Тълкуване на Комисията:

С изискванията за свеждане на опаковките до минимум се помага на държавите членки да постигнат общите си цели за намаляване на отпадъците от опаковки по хармонизиран начин и се намалява необходимостта от прибягване до разминаващи се национални мерки с цел спазване на целта за предотвратяване на отпадъците, както е посочено в член 43.

Това не са нови изисквания. Те бяха налице още съгласно ДООО като основни изисквания, като бяха свързани с хармонизиран стандарт относно методиката за съответствие (EN 13428:2004) ([22]). Докато елементите за оценка на свеждането на опаковките до минимум бяха преместени от хармонизирания стандарт в РООО, *приемането от страна на потребителите* и *маркетингът* отпаднаха като причини (*критерии за ефективност*) за обосноваване на допълнително тегло и обем на опаковката. От друга страна, бяха добавени други причини като нови критерии, например рециклируемост, рециклирано съдържание или повторна употреба.

С цел да се осъществи тази промяна, съгласно РООО на Комисията се възлага да поиска от CEN да актуализира съществуващия стандарт до 12 февруари 2027 г. В допълнение към актуализираната методика за оценка, в актуализирания стандарт ще бъдат предвидени максимално допустими граници за тегло и обем за най-често срещаните видове опаковки и формати.

Стандартизацията ще помогне на промишлеността да докаже съответствието с изискванията за свеждане до минимум с оглед на факта, че спазването на хармонизиран стандарт поражда презумпция за съответствие с изискването за устойчивост. Държавите членки ще трябва да приемат такива съответстващи на изискванията опаковки и да позволят предоставянето им на техните пазари без възможност за определяне на различни или допълнителни национални изисквания.

Съгласно член 70, параграф 1, буква б) съществуващите изисквания за свеждане на опаковките до минимум и техният стандарт за съответствие ще останат в сила до края на 2029 г. Впоследствие (от 1 януари 2030 г.) ще се прилагат както член 10, параграф 1, така и член 10, параграф 2, докато съществуващият хармонизиран стандарт EN 13428:2004 ще може да продължи да се използва като документ с насоки, но само до публикуването на нов или актуализиран стандарт.

Промишлеността ще има възможност да допринесе за разработването на нови стандарти чрез своите експерти в редовния процес на стандартизация. В този процес надлежно ще бъдат взети предвид въпроси като „формата“ и функционалността на опаковката.

11. **Връзка между изискванията за свеждане до минимум в член 10 и съотношението на празното пространство в член 24**

Правни разпоредби:

Член 10, параграф 1: *Най-късно до 1 януари 2030 г. производящият оператор или вносителят осъществява мерките, гарантиращи, че опаковките, които се пускат на пазара, се проектират така, че теглото и обемът им са сведени до минимума, необходим за осигуряване на тяхната функционалност, като се вземат предвид формата и материалът, от който е направена опаковката.*

Член 10, параграф 2: *Производящият оператор или вносителят гарантира, че опаковки, които не отговарят на критериите за ефективност, определени в приложение IV към настоящия регламент, и опаковки с характеристики, които имат за цел единствено да увеличат възприемания обем на продукта, включително двойни стени, фалшиви дъна и ненужни слоеве, не се пускат на пазара, освен ако: […].*

Член 24, параграф 1: *Най-късно до 1 януари 2030 г. или 3 години от влизането в сила на актовете за изпълнение, приети съгласно параграф 2, в зависимост коя дата е по-късната, икономическите оператори, които пълнят групови опаковки, транспортни опаковки или опаковки за електронна търговия, гарантират, че максималното съотношение на празното пространство е 50 %.*

Тълкуване на Комисията:

Съотношението на празното пространство по член 24 се прилага за групови опаковки, транспортни опаковки и опаковки за електронна търговия и трябва да се спазва от физическото или юридическото лице, което използва или пълни такива опаковки. Комисията ще установи методиката за изчисляване на съотношението на празното пространство в акт за изпълнение, който ще бъде приет преди 12 февруари 2028 г.

([22]) EN 13428:2004 — Опаковане. Специфични изисквания за производството и за състава. Подобряване на ресурсите чрез минимизиране на опаковките. Позоваването на този хармонизиран стандарт беше публикувано в (ОВ C 44, 19.2.2005 г., стр. 23).

За търговските опаковки изискванията за свеждане до минимум във връзка с празното пространство, не са свързани с предварително определен праг, поради което ще трябва да бъдат оценени въз основа на съществуващия стандарт EN 13428:2004 ([23]), който се прилага до 1 януари 2030 г., и ще бъдат актуализирани в съответствие с актуализираните критерии за ефективност, предвидени в част А от приложение IV, и изискванията, опредени в член 10. Задължената страна е произвеждащият оператор, който ще трябва да извърши оценката за съответствие и да изготви техническата документация и ЕС декларацията за съответствие за опаковката.

12. **Опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара преди прилагането на изискванията в член 11**

Правни разпоредби:

Член 11, параграф 1: *Опаковките, пускани на пазара от 11 февруари 2025 г., се считат за опаковки за многократна употреба, ако отговарят на всички от следните изисквания:*

а) опаковките са замислени, проектирани и пуснати на пазара с цел да се използват многократно;

б) опаковките са замислени и проектирани така, че да извършват възможно най-много ротации при нормално предвидими условия на използване;

в) опаковките отговарят на приложимите изисквания по отношение на здравето, безопасността и хигиената на потребителите;

г) опаковките могат да се изпразват или разтоварват, без да им бъде нанесена повреда, така че да се възпрепятства по-нататъшното им използване и повторната им употреба;

д) опаковките могат да се изпразват, разтоварват, пълнят повторно или презареждат, като същевременно се запазва качеството и безопасността на опакования продукт и се гарантира спазването на приложимите изисквания за безопасност и хигиена, включително изискванията за безопасност на храните;

е) опаковките могат да се обновяват в съответствие с част Б от приложение VI, като същевременно се запазва способността им да изпълняват предназначението си;

ж) опаковките дават възможност за прикрепяне на етикети и предоставяне на информация за характеристиките на съответния продукт и на самата опаковка, включително всички съответни инструкции и данни за осигуряването на безопасността, адекватната употреба, проследимостта и срока на годност на продукта;

з) опаковките могат да се изпразват, разтоварват, повторно пълнят или презареждат без риск за здравето и безопасността на отговорните за това лица; и

и) опаковките отговарят на определените в член 6 специфични изисквания за рециклируемите опаковки с оглед на рециклируемостта им, когато се превърнат в отпадък.

Член 11, параграф 2: *Най-късно до 12 февруари 2027 г. Комисията приема делегиран акт в съответствие с член 64 за допълнение на настоящия регламент, като определя минимален брой на ротациите за опаковките за многократна употреба, за целите на параграф 1, буква б) от настоящия член, за форматите на опаковки, които най-често се използват при повторна употреба, като се вземат предвид хигиенните и други изисквания, например логистиката.*

Член 15, параграф 9: *Чрез дерогация от параграф 8 от настоящия член задължението за привеждане в съответствие, изтегляне или изземване на опаковка, за която се счита, че не е в съответствие с изискванията, определени в членове 5—12 или съгласно тях, не се прилага за опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара преди 11 февруари 2025 г.*

Тълкуване на Комисията:

В член 11 се определят критериите за повторна употреба, приложими от 11 февруари 2025 г. — датата на влизане в сила на Регламента. Въпреки това, регламентът се прилага от 12 август 2026 г. Това означава, че не е необходимо опаковките за многократна употреба, които вече са пуснати на пазара на Съюза преди датата на влизане в сила на Регламента (11 февруари 2025 г.), да бъдат приведени в съответствие с тези изисквания с обратно действие. Това е посочено изрично в член 15, параграф 9 от Регламента.

([23]) EN 13428:2004 — Опаковане. Специфични изисквания за производството и за състава. Подобряване на ресурсите чрез минимизиране на опаковките. Позоваването на този хармонизиран стандарт беше публикувано в (ОВ C 44, 19.2.2005 г., стр. 23).

Опаковките за многократна употреба, пуснати на пазара след 11 февруари 2025 г., ще трябва да отговарят на изискванията на Регламента. Въпреки това, компетентните органи ще могат да проверяват съответствието на такива опаковки с член 11 и с други разпоредби на Регламента едва след 12 август 2026 г.

Определените в член 11 изисквания по същество са същите като изискванията за опаковките за многократна употреба, съдържащи се в предишната ДООО, и свързания с нея хармонизиран стандарт EN 13429:2004 ([24]) относно повторната употреба на опаковките. Това означава, че изискванията за опаковки за многократна употреба съгласно РООО не са напълно нови.

13. **Обхват на хармонизираното етикетиране на опаковките**

Правни разпоредби:

Член 12, параграф 1: *Считано от 12 август 2028 г. или 24 месеца от датата на влизане в сила на актовете за изпълнение, приети съгласно параграф 6 или 7 от настоящия член, в зависимост коя дата е по-късната, опаковките, пускани на пазара, се маркират с хармонизиран етикет, съдържащ информация за материалите, от които са съставени опаковките, за да се улесни сортирането от страна на потребителите. Етикетът се основава на пиктограми и е лесно разбираем, включително за хора с увреждания. […].*

Тълкуване на Комисията:

Етикетирането на опаковките, попадащи в обхвата на член 12, е изчерпателно и напълно хармонизирано, с изключение на депозитните схеми за връщане. Въз основа на принципа на предимство на правото на ЕС не се допускат национални правила, с които се добавят инструкции за сортиране. Държавите членки няма да имат право да запазят националните си етикети в съседство с хармонизираните етикети на ЕС след 12 август 2028 г. или след 24 месеца от датата на влизането в сила на акта за изпълнение, в който се посочват правилата за етикетиране и пиктограмите. Тъй като без преходен период икономическите оператори не могат да се адаптират към нов режим на етикетиране, националните мерки следва да бъдат отменени преди тази дата или да бъдат адаптирани, за да се даде възможност за извършването на този преход. Когато е възможно националните мерки относно инструкциите за сортиране да бъдат счетени за непропорционални с оглед на въздействието им върху вътрешния пазар, въпросните мерки следва да бъдат отменени възможно най-скоро, независимо от датата на влизане в сила на хармонизираните изисквания на ЕС, които трябва да бъдат приети от Комисията в съответствие с член 12, параграф 6.

До 12 август 2028 г. продължава да се прилага Решение 97/129 на Комисията от 28 януари 1997 г. за установяване на идентификационна система за опаковъчните материали ([25]), с което се създава система от номериране и съкращения с цел определяне на състава на материалите в опаковките, насочена най-вече към управителите на отпадъци, така че да им се помогне да сортират отпадъците от опаковки. Използването на посоченото решение и на създадената с него система от съкращения е доброволно за произвеждащите оператори, но държавите членки са длъжни да гарантират, че не се използва друга система за определяне на опаковъчните материали, различна от определената в Решението. С други думи, когато се използва идентификационна система, тя трябва да бъде определената в Решението. Въпреки това, след 12 август 2028 г. използването на съкращенията, установени с Решението, вече няма да бъде разрешено. Причината за това е, че технологичният напредък при разделянето на отпадъците след събирането води до намаляване на необходимостта от такива маркировки за рециклиращите предприятия, а също и да се гарантира хармонизирано етикетиране в рамките на единния пазар.

Целта на изискванията за етикетиране, предвидени в член 12, параграф 1, е да се подобри сортирането на отпадъците от опаковки от потребителите. Поради това, тези изисквания не се прилагат за опаковките на определени продукти, например лекарствените продукти за хуманна или ветеринарна употреба, медицинските изделия или медицинските изделия за инвитро диагностика, които могат да се използват само от професионални крайни ползватели в процеса на техните промишлени или професионални дейности. Съгласно Регламента от това задължение за етикетиране изрично се изключват транспортните опаковки, с изключение на опаковките за електронна търговия, и опаковките, обхванати от депозитна система за връщане. Спецификациите по отношение на етикетите за сортиране на отпадъците ще бъдат установени в акт за изпълнение до 12 август 2026 г.

([24]) EN 13428:2004 — Опаковане. Специфични изисквания за производството и за състава. Подобряване на ресурсите чрез минимизиране на опаковките. Позоваването на този хармонизиран стандарт беше публикувано в (ОВ C 44, 19.2.2005 г., стр. 23).

([25]) Решение на Комисията от 28 януари 1997 г. за установяване на идентификационна система за опаковъчните материали съгласно Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно опаковките и отпадъците от опаковки (*ОВ L 50, 20.2.1997 г., стр. 28*).

Що се отнася до етикетирането на опаковките за многократна употреба съгласно член 12, параграф 2, държавите членки няма да имат право да запазят националните си етикети в съседство с хармонизираните етикети на ЕС след 12 февруари 2029 г. или 30 месеца от датата на влизане в сила на акта за изпълнение, в който се посочват съответните правила за етикетиране.

Използването на етикети за сортиране на отпадъците и на етикети за опаковките за многократна употреба е задължително.

Що се отнася до етикетите за рециклирано съдържание и за съдържание на биологична основа съгласно член 12, параграф 4, те ще бъдат напълно хармонизирани от 12 август 2028 г. или 24 месеца след влизането в сила на съответния акт за изпълнение, но използването на тези етикети е доброволно. Това означава, че икономическите оператори не са задължени да посочват рециклираното съдържание или съдържанието на биологична основа върху опаковките си, но ако желаят да го правят, ще трябва да използват хармонизираните технически спецификации на ЕС.

Що се отнася до етикетирането на опаковки, обхванати от задължителните депозитни системи за връщане съгласно член 50, параграф 1, държавите членки могат да изискват такива опаковки да бъдат маркирани с хармонизиран цветен етикет (член 12, параграф 1, четвърта алинея).

Въпреки че държавите членки не са длъжни да използват хармонизирания етикет на ЕС за депозитна система за връщане (ДСВ), те не могат да забранят поставянето на етикети за ДСВ, когато на техните пазари се предлагат опаковани продукти, обозначени с етикети за ДСВ, прикрепени в други държави членки, като това се отнася както за задължителните, така и за незадължителните депозитни системи за връщане. Чрез използването на хармонизирания етикет държавите членки ще намалят риска от създаване на пречки пред вътрешния пазар чрез национални етикети за ДСВ. На държавите членки се препоръчва да вземат предвид Съобщението на Комисията „Опаковки за напитки, системи за заплащане на депозит и свободно движение на стоки“ (2009/C 107/01) ([26]) при въвеждането на правила за национални етикети за ДСВ.

Що се отнася до етикетите за разширена отговорност на производителя (РОП) ([27]), с РООО се забраняват физическите етикети и се позволява предоставянето на такава информация или етикети само в цифров формат (член 12, параграф 9).

Що се отнася до дерогацията, предвидена в член 12, параграф 11, за медицинските изделия и медицинските изделия за инвитро диагностика в регламенти (ЕС) 2017/745 и (ЕС) 2107/746 няма определения за вътрешни и външни опаковки. За да се гарантира, че дерогацията се прилага правилно за тези продукти, позоваването на първичната опаковка следва да се разбира като позоваване на опаковката в контакт с изделието, докато външната опаковка следва да се разбира като позоваване на търговската опаковка на изделието.

Тъй като с член 12 се хармонизира напълно етикетирането на опаковките в Съюза, държавите членки нямат право да приемат други задължителни национални изисквания за етикетиране на опаковките. Това се обосновава от значителното въздействие, което изискванията за етикетиране на опаковките оказват върху вътрешния пазар.

14. **Етикетиране на съществуващи транспортни опаковки за многократна употреба**

Правни разпоредби:

Съгласно член 12, параграф 2 *[…] опаковките за многократна употреба, пускани на пазара от 12 февруари 2029 г. или 30 месеца от датата на влизане в сила на акта за изпълнение, приет съгласно параграф 6, в зависимост коя дата е по-късната, носят етикет, който информира ползвателите, че опаковката е за многократна употреба. Допълнителна информация за възможността за многократна употреба на опаковката, включително за наличието на местна, национална или съюзна система за повторна употреба и информация за събирателни пунктове, се предоставя чрез QR код или друг вид стандартизиран, отворен и цифров носител на данни, който улеснява проследяването на опаковките и изчисляването на пътуванията и ротациите или приблизително изчисление на средната стойност, ако изчисляването не е възможно. […].*

Съгласно член 12, параграф 3 тези изисквания не се прилагат за *системи с отворен цикъл, които нямат системен оператор в съответствие с приложение VI.*

([26]) Съобщение на Комисията — Опаковки за напитки, системи за заплащане на депозит и свободно движение на стоки (ОВ C 107, 9.5.2009 г., стр. 1).

([27]) Вж. член 45 от РООО относно разширената отговорност на производителя. В съответствие с това *[п]роизводителите носят разширена отговорност на производителя съгласно схемите, установени в съответствие с членове 8 и 8а от Директива 2008/98/ЕО и с настоящия раздел, за опаковките, включително опаковките от опаковани продукти, които предоставят на територията на държава членка за първи път или които разопаковат без да са крайни ползватели.*

С член 12, параграф 6 на Комисията се предоставя мандат за определяне на етикетите на опаковките: *Най-късно до 12 август 2026 г. Комисията приема актове за изпълнение за установяване на хармонизиран етикет и спецификации на изискванията за етикетиране и формлтите, включително, когато е предвидено, и чрез цифрови средства, за етикетиране на опаковките, посочени в параграфи 1, 2 и 4 от настоящия член. […].*

В член 12, параграф 12 се предвижда следното: *Опаковките, посочени в параграфи 1, 2 и 4, които са произведени в Съюза или внесени преди крайните срокове, посочени в същите параграфи, и които не отговарят на изискванията, установени в посочените параграфи, могат да бъдат предоставяни на пазара до 3 години от датата на влизане в сила на изискванията за етикетиране, определени в посочените параграфи.*

В член 15, параграф 9 се предвижда следното: *Чрез дерогация от параграф 8 от настоящия член задължението за привеждане в съответствие, изтегляне или изземване на опаковка, за която се счита, че не е в съответствие с изискванията, определени в членове 5—12 или съгласно тях, не се прилага за опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара преди 11 февруари 2025 г.*

Тълкуване на Комисията:

Трябва да се прави разграничение между:

а) транспортни опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара преди влизането в сила на РООО, т.е. преди 11 февруари 2025 г., и

б) транспортни опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара след 11 февруари 2025 г. (т.е. след влизането в сила на РООО), но преди датата на прилагане на акта за изпълнение относно етикетирането на опаковки за многократна употреба, който следва да бъде приет до 12 август 2026 г. и да се прилага от 12 февруари 2029 г. или 30 месеца от датата на влизане в сила на акта за изпълнение, т.е. транспортни опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара между 11 февруари 2025 г. и 12 февруари 2029 г.

Опаковките за многократна употреба съгласно буква а) могат да останат в обращение, докато не бъдат изведени от системите за повторна употреба поради функционално остаряване или експлоатационни ограничения.

Опаковките за многократна употреба съгласно буква б) следва да започнат да отговарят на изискванията за етикетиране най-късно до февруари 2032 г. Като се има предвид, че новите правила за етикетиране ще станат известни на промишлеността още при приемането на акта за изпълнение, т.е. през август 2026 г., ще трябва да се приведе в съответствие ограничено количество транспортни опаковки за многократна употреба. На практика опаковките, които ще бъдат пуснати на пазара през периода между февруари 2025 г. и август 2026 г., ще трябва да бъдат обновени с етикети съгласно новите правила до февруари 2032 г. Следва да се има предвид, че след влизането в сила на РООО операторите вече нямат оправдани правни очаквания да не подлежат на новите правила за етикетиране.

Условията на член 12, параграф 5, с които се гарантира предоставянето на информация чрез уебсайтове или съпътстваща документация, са изпълнени в случай на транспортни опаковки за многократна употреба при отношения между предприятия (т.е. потребител, който не е крайният ползвател на транспортните опаковки), управлявани от системен оператор в система със затворен цикъл.

15. **Задължения за докладване на операторите по управление на отпадъци**

Правни разпоредби:

Съгласно член 23, параграф 1 *[о]ператорите по управление на отпадъци от опаковки предоставят ежегодно на компетентните органи информацията за отпадъците от опаковки, посочена в таблица 3 от приложение XII към настоящия регламент, с изключение на информацията за опаковките, които са предоставени на територията на държавата членка за първи път, чрез електронния регистър или електронните регистри, в съответствие с член 35, параграф 1 от Директива 2008/98/ЕО.*

Операторите по управление на отпадъци от опаковки предоставят ежегодно на производителите, в случай на индивидуално изпълнение на задълженията за разширена отговорност на производителя, или на организацията, компетентна в областта на разширената отговорност на производителя, на която е възложено изпълнението на тези задължения, в случай на колективно изпълнение на задълженията за разширена отговорност на производителя, цялата информация, необходима за спазване на задълженията за предоставяне на информация, установени в член 44, параграф 10.

В съответствие с националното право държавите членки могат да предвидят, че, когато публични органи отговарят за организацията на управлението на отпадъците от опаковки, операторите по управление на отпадъци от опаковки предоставят ежегодно на тези публични органи цялата информация, необходима за спазване на задълженията за предоставяне на информация, посочени в член 44, параграф 10, или други средства за допълване на електронния регистър или електронните регистри в съответствие с член 35, параграф 1 от Директива 2008/98/ЕО.

Съгласно член 44, параграф 10 *[п]роизводителите — в случай на индивидуално изпълнение на задълженията за разширена отговорност на производителя, организациите, компетентни в областта на отговорността на производителя, упълномощени с изпълнението на тези задължения — в случай на колективно изпълнение на задълженията за разширена отговорност на производителя, или операторите на системи за повторна употреба — в случай че задълженията за разширена отговорност на производителя се изпълняват от системи за повторна употреба, предоставят информацията, посочена в част Б, точка 3 от приложение IX, ежегодно на компетентния орган за всяка предходна календарна година.*

Когато, съгласно националното право, за организацията на управлението на отпадъците от опаковки отговарят публични органи, държавите членки могат да предвидят, че тези органи предоставят информацията, посочена в част Б, точка 3 от приложение IX.

Тълкуване на Комисията:

Операторите по управление на отпадъци следва да се разбират като всеки оператор, който осъществява *събирането, превозването, оползотворяването (включително сортирането) и обезвреждането на отпадъци, включително надзора върху тези дейности и следексплоатационните грижи задепата, както и действията, предприети в качеството на търговец или брокер* съгласно определението в член 3, точка 9 от Рамковата директива за отпадъците (РДО).

В член 23 не се уточнява кой е задължеият оператор по управление на отпадъци от опаковки, как трябва да се подава информацията или при какви обстоятелства трябва да се подава. Следователно съгласно разбирането на Комисията задълженията на операторите по управление на отпадъци да предоставят информация за отпадъците от опаковки следва да се тълкуват като общи изисквания, с които се подпомагат организациите, компетентни в областта на отговорността на производителя (ОКООП), производителите и компетентните органи при изпълнението на задълженията си за докладване, определени в член 44, параграф 10. Поради това, държавите членки ще трябва да уточнят при какви обстоятелства е необходимо операторът по управление на отпадъци от опаковки да предостави изискваната информация.

В член 23, първа алинея се предвижда, че операторите по управление на отпадъци от опаковки трябва да предоставят на компетентните органи информацията, посочена в таблица 3 от приложение XII, с изключение на информацията за опасни отпадъци от опаковки, която вече се докладва на компетентните органи, както е посочено в член 35, параграф 1 от РДО, и за опаковки, предоставени на територията на държавата членка за първи път, или разопаковани опаковки, тъй като операторите по управление на отпадъци от опаковки не разполагат с такава информация. Като се има предвид, че компетентните органи ще получават информацията в таблица 3 от приложение XII чрез регистъра на производителите, който трябва да бъде създаден съгласно член 44, операторите по управление на отпадъци от опаковки трябва да предоставят тази информация само ако е необходимо да се направи кръстосана проверка на точността на данните, докладвани от организацията, компетентна в областта на отговорността на производителя (ОКООП), от производителя или от друг компетентен орган, или при други обстоятелства, посочени от съответната държава членка.

16. **Връзка между Директивата за пластмасите за еднократна употреба (ДПЕУ) и РООО по отношение на забраните на опаковки**

Правни разпоредби:

Съображение 13: *[…] Определението за съставна опаковка в настоящия регламент не следва да освобождава частично произведените от пластпаса опаковки за еднократна употреба, независимо от праговото равнище, от изискванията на Директива (ЕС) 2019/904 на Европейския парламент и на Съвета.*

Съображение 180: *[…] В настоящия регламент за пластпасовите продукти, изброени в точка 3 от приложение V към него, е предвидено ограничение за пускането на пазара, докато Директива (ЕС) 2019/904 позволява на държавите членки да предприемат необходимите мерки, за да постигнат намаление на потреблението на тези пластпасови продукти за еднократна употреба. Тъй като националните мерки за изпълнение на Директива (ЕС) 2019/904 могат да са по-малко ограничителни от забрана за пускане на пазара, настоящият регламент следва да има предимство пред Директива (ЕС) 2019/904 по отношение на такива продукти, които попадат в определението за опаковка, с цел да се стимулира ограничаването на пластпасовите опаковки за еднократна употреба и да се намали количеството на такива опаковки в околната среда. […].*

Член 3, параграф 1, точка 24: *„съставна опаковка“ означава единица опаковка, изработена от два или повече различни материала, които са част от теглото на основния опаковъчен материал и не могат да бъдат отделени ръчно и следователно представляват една цялостна единица, освен ако един от наличните материали не представлява незначителна част от единицата опаковка и във всеки случай не повече от 5 % от общото тегло на единицата опаковка, с изключение на етикети, лакове, бои, мастила, лепила и политури; това не засяга Директива (ЕС) 2019/904.*

Член 25, параграф 1: *От 1 януари 2030 г. икономическите оператори не пускат на пазара опаковки във форматите и за употребите, изброени в приложение V.*

Точка 3 от приложение V: *Пластмасови опаковки за еднократна употреба за храни и напитки, които се пълнят и чието съдържание се консумира в рамките на помещенията в сектор HORECA (хотелиерство, ресторантьорство и кетъринг), включващи всички зони за хранене във и извън дадено място на стопанска дейност, обзаведени с маси и столове, зони за стоене и зони за хранене, предлагани на крайните ползватели съвместно от няколко икономически оператора или трета страна за целите на консумацията на храни и напитки. Заведенията в сектор HORECA, които нямат достъп до питейна вода, са освободени.*

В Директива (ЕС) 2019/904 (ДПЕУ) ([28]) (член 3, точка 2) пластмасовите продукти за еднократна употреба се определят като *продукт, който е направен изцяло или отчасти от пластмаса и не е замислен, проектиран или пуснат на пазара, за да направи в рамките на своя експлоатационен живот многократни цикли или обороти, като се връща на производител за повторно пълнене или повторна употреба за същата цел, за която е бил замислен.*

Съгласно член 4 и част А от приложението към ДПЕУ държавите членки имат възможност да налагат национални ограничения по отношение на твърди пластмасови съдове за храни за еднократна употреба, използвани за съхранение на храни за незабавна консумация, и чаши за напитки за еднократна употреба.

Съгласно член 67, параграф 1, буква а) ([29]) ДПЕУ има предимство пред РООО в случай на конфликт, освен ако не е предвидено друго. В член 67, параграф 1, буква б) е предвидено друго по отношение на забраните на опаковки съгласно точка 3 от приложение V.

Съгласно член 70, параграф 4 *[д]ържавите членки могат да запазят националните разпоредби, ограничаващи пускането на пазара на опаковки във форматите и за целите, изброени в точки 2 и 3 от приложение V, до 1 януари 2030 г. Член 4, параграф 3 не се прилага по отношение на тези национални мерки до 1 януари 2030 г.*

Тълкуване на Комисията:

ДПЕУ и РООО са два правни инструмента, които съществуват съвместно и имат различни цели.

В съображения 13 и 180 се разглежда връзката между РООО и ДПЕУ и се посочва, че съгласно РООО съставните опаковки могат да се считат за пластмасови опаковки за еднократна употреба.

Съгласно РООО „съставна опаковка“ се определя чрез въвеждане на праг от 5 %, под който се счита, че опаковката е от мономатериал. Следователно с израза „пластмасови опаковки за еднократна употреба“ в приложение V могат да се обозначават само опаковки, които съдържат повече от 5 % пластмаса. В определението за „съставна опаковка“ обаче се посочва, че това „не засяга“ ДПЕУ (вж. член 3, параграф 1, точка 24 и съображение 13 от РООО). В съответствие с това съставните опаковки, включително опаковките на основата на хартия, съдържащи 5 % пластмаса или повече, са обхванати от забраните на опаковки в член 25 и точки 1—4 от приложение V към РООО, докато опаковките, съдържащи не повече от 5 % пластмаса, не са обхванати от тази забрана.

Тъй като РООО и ДПЕУ съществуват съвместно, съответните им приложни полета трябва да се четат заедно. РООО има предимство по отношение на форматите на опаковките, материалите и употребите, изброени в приложение V. В тези ситуации държавите членки трябва да прилагат РООО и не могат да разчитат на член 4 от ДПЕУ за въвеждане на национални мерки. От друга страна, опаковка, която не е обхваната от ограниченията в приложение V, продължава да е

([28]) Директива (ЕС) 2019/904 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно намаляването на въздействието на определени пластмасови продукти върху околната среда (ОВ L 155, 12.6.2019 г., стр. 1).

([29]) Съгласно член 67, параграф 1, буква а): *Директива (ЕС) 2019/904 се изпеня, както следва:*

1) Член 2 се изменя, както следва:
   а) параграф 2 се заменя със следното: „2. При противоречие между настоящата директива и Директива 94/62/ЕО или Директива 2008/98/ЕО, предимство има настоящата директива, освен ако не е предвидено друго с Регламент (ЕС) 2025/40 на Европейския парламент и на Съвета“.
   б) добавя се следният параграф:

„3. При противоречие между член 4 от настоящата директива и член 25, параграфи 1 и 6 от Регламент (ЕС) 2025/40, що се отнася до пластмасовите опаковки за еднократна употреба, посочени в точка 3 от приложение V към посочения регламент, предимство има член 25, параграфи 1 и 6 от същия регламент“.

предмет на ДПЕУ, когато се класифицира като пластмасов продукт за еднократна употреба по смисъла на член 3, точка 2 от Директивата. В такива случаи продължава да се прилага член 4 от ДПЕУ, съгласно който държавите членки са длъжни да приемат мерки за намаляване на потреблението на чаши за напитки и твърди съдове за храни, използвани за съхранение на храни за незабавна консумация. Такива национални мерки за намаляване на потреблението могат да останат в сила дори след 1 януари 2030 г. Държавите членки трябва да докажат във всеки отделен случай, че всяка такава национална мярка е пропорционална на целите, преследвани от ДПЕУ, както и че е недискриминационна съгласно правото на ЕС. Трябва да бъдат проучени потенциалните въздействия върху вътрешния пазар, като Европейската комисия ще прецени дали конкретна национална мярка отговаря на тези изисквания.

Задължението съгласно член 25, параграф 2 от РООО за отмяна на националните ограничения до 1 януари 2030 г. се прилага само за мерки, които се отнасят до форматите на опаковките, употребите и материалите, попадащи в обхвата на приложение V.

Следователно по отношение на точки 2—4 от приложение V: когато форматът на опаковката, материалът и употребата не са обхванати от точки 2—4 от приложение V, но тя се класифицира като пластмасов продукт за еднократна употреба съгласно ДПЕУ, се прилага член 4 от ДПЕУ.

По този начин с РООО се установяват хармонизирани ограничения за опаковките, обхванати от приложение V, докато ДПЕУ продължава да важи за пластмасови продукти за еднократна употреба, които са извън обхвата на тези специфични ограничения.

И накрая, с оглед на оценката на ДПЕУ, която трябва да бъде извършена през 2027 г., Комисията ще оцени необходимостта от преразглеждане на Директивата, включително осигуряването на съгласуваност и последователност с РООО, насърчаването на единния пазар за опаковки и осигуряването на еднакви условия на конкуренция.

Що се отнася до съдовете за храни от експандиран полистирен (EPS), съдовете за напитки и чашите за напитки, те вече са забранени съгласно ДПЕУ (член 5). С член 67, параграф 5 от РООО се изменя ДПЕУ с цел изрично включване на форматите на екструдиран полистирен (XPS); това изменение ще се прилага от 1 януари 2030 г.; не е необходимо транспониране от държавите членки.

17. **Обхват на забраните на опаковки в член 25 и точки 1—4 от приложение V по отношение на съдържанието на пластмаса**

Правни разпоредби:

Съгласно член 25, параграф 1 *[о]т 1 януари 2030 г. икономическите оператори не пускат на пазара опаковки във формthemите и за употребите, изброени в приложение V.*

С точки 1—4 от приложение V се ограничава използването на *пластмасови опаковки за еднократна употреба* за различни приложения на опаковки.

Тълкуване на Комисията:

Забраните на опаковки съгласно точки 1—4 от приложение V не обхващат само изделия, изработени от 100 % пластмасов материал. Такова тълкуване би могло да доведе до ситуации, в които добавянето на незначително количество материал, различен от пластмаса, би довело до изключване на опаковки от забраната.

Следователно, при липсата на определение на „пластмасови опаковки за еднократна употреба“ следва да се счита, че съставните опаковки, включително опаковки на основата на хартия, съдържащи 5 % пластмаса или повече, са обхванати от забраните на опаковки съгласно член 25 и точки 1—4 от приложение V към посочения регламент. По този начин опаковка, съдържаща не повече от 5 % пластмаса, не е обхваната от въпросната забрана.

18. **Цели за повторна употреба на търговски опаковки, използвани за превоз на продукти**

Правни разпоредби:

Член 29, параграф 1: *Считано от 1 януари 2030 г., икономическите оператори, които използват транспортни опаковки или търговски опаковки за превоз на продукти, включително за продукти, разпространявани чрез електронна търговия, на територията на Съюза, под формата на палети, сгъваеми пластмасови кутии, кутии, тави, пластмасови каси, междинни контейнери за насипни товари, кофи, варели и бидони с всякакъв размер и от всякакъв материал, включително гъвкави формати или опаковки за палети или ремъци за стабилизиране и защита на продуктите, поставени в палети по време на транспорт, гарантират, че най-малко 40 % от тези опаковки общо са опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба.*

Съгласно определението в член 3, параграф 1, точка 5 търговска опаковка означава *опаковка, замислена като единица стока, състояща се от продукти и опаковка, предназначена за крайния ползвател на мястото на продажба.*

Съгласно определението в член 3, параграф 1, точка 7 транспортна опаковка означава *опаковка, която е замислена за улесняване на боравенето със и транспорта на една или повече единици стока или група от единици стока, за да се предотврати увреждането на продукта от боравенето с него и транспортирането му, но от която са изключени контейнерите за автомобилен, железопътен, корабен и въздушен превоз.*

Тълкуване на Комисията

Търговските опаковки, използвани за превоз на продукти, са формати на опаковки, които могат да се считат както за транспортни, така и за търговски опаковки. Някои формати, изброени в член 29, параграф 1, в които се транспортират продукти, например кофи, варели и бидони, обаче се пълнят с продукти като пестициди, бои, мазилки или лепила, които могат да направят повторната им употреба невъзможна или възможна само при непропорционални разходи и използване на ресурси, тъй като такива вискозни материали за пълнене могат да се втвърдят в опаковката след отварянето или да проникнат в опаковъчния материал и да го замърсят.

Следователно повторната употреба на търговските опаковки зависи преди всичко от продукта за пълнене. От целите за повторна употреба са обхванати само търговските опаковки с очевидна транспортна функция. Изискването *за превоз на продукти* може да бъде сигнализирано например чрез специален дизайн, форма или размер на опаковката.

Следват няколко илюстративни примера:

— *Пластмасови кофи, пълни с боя, хилпикали или сосове, които променят свойствата на съда*: остатъците или миризмите могат да затруднят повторната употреба на формати на опаковки за многократна употреба за превоза на такива продукти. Отстраняването на такива остатъци или миризми от вътрешността на използваната кофа технически е осъществимо. Въпреки това, в определени случаи и в зависимост от вида на опакования продукт отстраняването на остатъците може да изисква интензивно почистване от гледна точка на използването на химикали, вода или енергия. В резултат на това повторната употреба на пластмасовите кофи би бил осъществим вариант само ако процесите за интензивно почистване не водят до непропорционални разходи и ресурси.

— *Зърнени закуски или други твърди храни в твърди формати на опаковки, например варели*: превозът на такива храни във формати на опаковки за многократна употреба, например варели, циркулиращи в рамките на едно и също дружество (но между различни обекти) или свързани предприятия, или в рамките на една и съща държава членка, е осъществим. Остатъците или миризмите от зърнените култури във варелите не променят вътрешността на варелите, което прави повторната употреба възможен вариант.

— *Насипни материали, например пясък, скали, превозвани в гъвкави междинни торби за насипни товари*: превозът на насипни материали в гъвкави междинни торби за многократна употреба е осъществим. Тези продукти не променят свойствата на вътрешността на въпросните опаковки и освен това, не изискват интензивно почистване.

— *Пресни плодове, превозвани в пластмасови кутии или касетки:* кутията или касетката се счита за търговска опаковка, когато е напълнена с пресни плодове. Въпреки това, като се има предвид, че въпросната кутия или касетка обикновено съдържа пресни плодове в количества, по-големи от една порция, и се превозва с цел достигане до местата за продажба, тя се счита за търговска опаковка, използвана за превоз. Такъв формат на опаковката може да се използва повторно.

19. **Цели за повторна употреба на транспортните опаковки в международната търговия**

Правни разпоредби:

Член 29:

„1. Считано от 1 януари 2030 г., икономическите оператори, които използват транспортни опаковки или търговски опаковки за превоз на продукти, включително за продукти, разпространявани чрез електронна търговия, на територията на Съюза, под формата на палети, сгъваеми пластмасови кутии, кутии, тави, пластмасови каси, междинни контейнери за насипни товари, кофи, варели и бидони с всякакъв размер и от всякакъв материал, включително гъвкави формати или опаковки за палети или ремъци за стабилизиране и защита на продуктите, поставени в палети по време на транспорт, гарантират, че най-малко 40 % от тези опаковки общо са опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба.

2. Считано от 1 януари 2030 г., чрез дерогация от параграф 1 на настоящия член, икономическите оператори, които използват транспортни опаковки или търговски опаковки за превоз в изброените в параграф 1 от настоящия член форми на територията на Съюза между различни обекти, в които операторът извършва дейността си, или между който и да е от обектите, в които операторът извършва дейността си, и обектите на всяко друго свързано предприятие или предприятие партньор, както е определено в член 3 от приложението към Препоръка 2003/361/ЕО, както се прилага на 11 февруари 2025 г., гарантират, че тези опаковки са опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба.

3. Считано от 1 януари 2030 г., чрез дерогация от параграф 1, икономическите оператори, които използват транспортни опаковки или търговски опаковки за превоз на продукти, включително за продуктите, разпространявани чрез електронна търговия, във формите, изброени в параграф 1, за да доставят продукти на друг икономически оператор в рамките на същата държава членка, гарантират, че тези опаковки са опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба.“

Тълкуване на Комисията:

Целите за повторна употреба на транспортните опаковки (и търговските опаковки, използвани за превоз на продукти) са ограничени до ситуации, в които тези опаковки се използват „на територията на Съюза“. Следователно и двата вида оператори, т.е. вносителите и дистрибуторите, трябва да се намират в ЕС. Що се отнася до транспортните опаковки (и търговските опаковки, използвани за превоз на продукти) от трети държави, това изискване следва да се разбира като приложимо от момента на вноса и пускането на пазара, което означава, че са изпълнени всички изисквани процедури за внос и е разрешено опаковката да циркулира на пазара на ЕС. Това обикновено се извършва в първия склад в ЕС.

Целите за повторна употреба се прилагат за вносни стоки в транспортни опаковки, след като те бъдат пуснати на пазара на ЕС. Тези цели се прилагат от първия склад, разположен в Съюза, до крайното местоназначение на територията на Съюза, когато първият склад не е крайното местоназначение на пратката.

За целите на настоящата разпоредба „първият склад“ означава съоръжението в рамките на Съюза, където стоките в транспортни опаковки пристигат за първи път и се съхраняват и разопаковат с цел по-нататъшна дистрибуция в рамките на веригата на доставки в ЕС.

Не се изисква пратките, пристигащи в първия склад и предназначени за едно-единствено крайно местоназначение, да бъдат разопаковани и преопаковани в опаковки за многократна употреба. Дистрибуционните и логистичните центрове не се считат за крайно местоназначение.

20. **Отговорен икономически оператор за целите за повторна употреба на транспортни опаковки**

Правни разпоредби:

Член 29, параграф 1: *Считано от 1 януари 2030 г., икономическите оператори, които използват транспортни опаковки или търговски опаковки за превоз на продукти, включително за продукти, разпространявани чрез електронна търговия, на територията на Съюза, под формата на палети, сгъваеми пластмасови кутии, кутии, тави, пластмасови каси, междинни контейнери за насипни товари, кофи, варели и бидони с всякакъв размер и от всякакъв материал, включително гъвкави формати или опаковки за палети или ремъци за стабилизиране и защита на продуктите, поставени в палети по време на транспорт, гарантират, че най-малко 40 % от тези опаковки общо са опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба. Считано от 1 януари 2040 г., тези икономически оператори се стремят да използват най-малко 70 % от опаковките, посочени в първа алинея, във формат за многократна употреба, в рамките на система за повторна употреба.*

Тълкуване на Комисията:

Целите за повторна употреба на транспортни опаковки се определят на равнището на икономическите оператори, които използват транспортни опаковки или търговски опаковки, използвани за превоз.

Следователно целите за повторна употреба обхващат ползвателя на транспортна опаковка или ползвателя на търговска опаковка, използвана за превоз. Ползвателят на транспортна опаковка или ползвателят на търговска опаковка, използвана за превоз, е икономическият оператор, който пуска даден продукт на пазара на Съюза в съответната транспортна опаковка, било то като произвеждащ оператор, вносител или дистрибутор.

21. **Освобождаване на специално проектирани транспортни опаковки от целите за повторна употреба**

Правни разпоредби:

Член 29, параграф 4 гласи: *Задълженията, определени в параграфи 1, 2 и 3, не се прилагат за транспортни или търговски опаковки:*

а) използвани за превоза на опасни товари в съответствие с Директива 2008/68/ЕО;

б) използвани за превоз на големи машини, оборудване и стоки, за които опаковките са специално проектирани да отговарят на индивидуалните изисквания на икономически оператор, направил поръчката.

Тълкуване на Комисията:

В член 29, параграф 4, буква б) се предвижда освобождаване за опаковки, използвани за превоз на големи машини, оборудване и стоки, за които опаковките са специално проектирани да отговарят на индивидуалните изисквания на икономически оператор, направил поръчката. Големи машини, оборудване и стоки следва да се разбират в този контекст.

Икономическите оператори, които желаят да се възползват от това освобождаване, трябва да предоставят подходяща документация, която показва, че опаковката е специално проектирана за конкретен продукт. Тази документация следва да бъде предоставена в техническата документация за опаковката и да обхваща всеки проект, производство и функциониране на опаковката, необходими за постигане на съответствие с условията за освобождаване, определени в член 29, параграф 4, буква б).

22. **Определение на „предоставяне“ в контекста на спазването на целите за повторна употреба във връзка с напитки**

Правни разпоредби:

Съгласно член 29, параграф 6, *Считано от 1 януари 2030 г., крайните дистрибутори, които предоставят на територията на държава членка на потребителите алкохолни и безалкохолни напитки в търговски опаковки, гарантират, че най-малко 10 % от тези продукти се предоставят в опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба.*

Съгласно член 3, точка 11 *предоставяне на територията на държавата членка означава всяка доставка на опаковка, независимо дали празна или с продукт, за дистрибуция, потребление или използване на територията на държавата членка в процеса на търговска дейност, срещу заплащане или безплатно.*

Крайният дистрибутор е определен в член 3, параграф 1, точка 21 като *физическо или юридическо лице във веригата на доставки, което доставя на крайния ползвател опаковани продукти, включително чрез повторна употреба, или продукти, които могат да бъдат закупени чрез повторно пълнене.*

Тълкуване на Комисията:

За целите на посочения регламент крайният дистрибутор, който предоставя на потребителите напитки в търговски опаковки, в повечето случаи е магазин за търговия на дребно или барове и ресторанти в сектор HORECA. При продажби от разстояние крайният дистрибутор е икономическият оператор, който предоставя на потребителите напитката в търговски опаковки посредством уебсайт.

Предоставянето не изисква действително да се извърши продажба на напитката в търговска опаковка на потребителя. Достатъчно е крайният дистрибутор да предлага за продажба поне 10 % от своите напитки в търговски опаковки за многократна употреба.

Препратката към „система за повторна употреба“ в член 29, параграф 6 се отнася до изискванията, приложими за системите за повторна употреба съгласно определението в част А от приложение VI към Регламента. Правилното функциониране на такава система предполага, наред с другото, установяването на подходящи договорености за информиране на потребителите, представяне или комуникация в съответствие с член 12, параграф 2, които дават възможност за установяване и насърчаване на предлагането на напитки в търговски опаковки за многократна употреба с оглед на ефективното им пускане на пазара и търговска реализация.

Изчислението, с което се определят целите за повторна употреба във връзка с напитки, се посочва в акт за изпълнение, който се приема съгласно член 30, параграф 3.

23. **Цели за повторна употреба във връзка с напитки в сектор HORECA**

Правна разпоредба:

Член 29, параграф 6, първа алинея от РООО гласи:

Считано от 1 януари 2030 г., крайните дистрибутори, които предоставят на територията на държава членка на потребителите алкохолни и безалкохолни напитки в търговски опаковки, гарантират, че най-малко 10 % от тези продукти се предоставят в опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба.

Тълкуване на Комисията:

Напитките, продавани на барове и ресторанти (сделки между предприятия) в големи съдове за напитки за многократна употреба, например бурета за бира, които трябва да бъдат предоставени на потребителите от операторите на баровете и ресторантите (т.е. в сектор HORECA), не се отчитат във връзка с целите за повторна употреба, приложими за операторите от сектор HORECA. Такива напитки не се предлагат на потребителите в търговски опаковки. Съдът за напитки може да бъде отчетен във връзка с целите за повторна употреба на дистрибутора на напитки само когато на потребителя се предоставя напълненият голям съд за многократна употреба.

За разлика от това, в случай на по-малки опаковки за напитки, например бутилки за многократна употреба, те се отчитат във връзка с целите за повторна употреба, тъй като представляват търговски опаковки и могат да бъдат предоставени директно на потребителите.

24. **Национални изключения от целите за повторна употреба**

Правни разпоредби:

В член 29, параграф 14 се установяват кумулативни условия, съгласно които държавите членки могат да освободят икономическите оператори на тяхна територия от целите за повторна употреба за срок от 5 години. Те са:

а) предоставящата освобождаването държава членка достига 5 процентни пункта над целите за рециклиране на отпадъци от опаковки по вид материал, които трябва да бъдат постигнати до 2025 г., и се очаква да достигне 5 процентни пункта над целта за 2030 г. съгласно доклада, публикуван от Комисията 3 години преди тази дата;

б) предоставящата освобождаването държава членка върви по график за изпълнението на съответните цели за предотвратяване на образуването на отпадъци, определени в член 43, и може да докаже, че е намалила образуваните отпадъци от опаковки на глава от населението с най-малко 3 % до 2028 г. в сравнение с образуваните отпадъци от опаковки на глава от населението от 2018 г.; и

в) икономическите оператори са приели корпоративен план за предотвратяване и рециклиране на отпадъците, който допринася за постигането на целите, посочени съответно в членове 43 и 52, за предотвратяване и рециклиране на отпадъците.

Срокът от 5 години може да бъде подновен от държавата членка, при условие че са изпълнени всички условия.

Целите за рециклиране, които трябва да бъдат постигнати от държавите членки, са определени в член 52. Определени са цели за следните опаковъчни материали: хартия и картон, пластмаса, стъкло, дървесина, метал и алуминий.

Тълкуване на Комисията:

а) Възможност дадена държава членка да надвиши всички цели за рециклиране по отношение на конкретни материали

Използването на множествено число („цели“) следва да се разбира с оглед на факта, че съществуват няколко цели по отношение на конкретни материали, но не всички те трябва да бъдат надвишени едновременно, за да се спазят условията за прилагане на това освобождаване.

Ако в дадена държава членка бъде надвишена например целта за рециклиране на алуминий, на търговците на дребно би могло да се позволи да приспадат напитките, продавани в алуминиеви кутии, от продуктите, попадащи в обхвата на задължението за продажба на 10 % от напитките в опаковки за многократна употреба. Търговците на дребно пак ще трябва да изпълнят целта за повторна употреба във връзка с напитки, продавани в опаковки, изработени от други материали, например стъкло и пластмаса, но целта от 10 % се намалява пропорционално за дела на напитките, продавани в алуминиеви кутии.

б) Условия относно освобождаването, приложимо за съставни опаковки

В случай на съставни опаковки трябва да бъдат надвишени съответните цели за рециклиране на материалите, използвани в опаковката. На практика следва да бъдат надвишени целите за рециклиране на всички материали, които представляват повече от 5 % от теглото на единицата опаковка.

в) Условия, свързани с целта за предотвратяване на отпадъците

Съответната държава членка трябва да върви по график за постигането на общата цел за предотвратяване на отпадъците по отношение на всички отпадъци от опаковки, образувани в освобождаващата държава членка. Не е определена цел за предотвратяване на отпадъците от конкретни материали.

г) Условия за подновяване на освобождаването:

Ако дадена държава членка желае да продължи да използва освобождаването от целите за повторна употреба след 5 години, тя трябва да изпълни целите за предотвратяване на отпадъците за 2035 г. и 2040 г. Когато съзаконодателите дадоха възможността за подновяване на освобождаването, намерението им беше да се гарантира, че икономическите оператори изпълняват целите за повторна употреба и че държавите членки продължават да намаляват образуването на отпадъци от опаковки в съответствие с целите за намаляване, определени за 2035 г. и 2040 г. Ако бъдат получени нови данни и се въведат нови цели, те следва да бъдат взети предвид в съответния момент, тъй като в противен случай може да бъде застрашено постигането на целите на РООО, и по-специално намаляването на отпадъците от опаковки.

25. **Гъвкавост на държавите членки при въвеждането на национални мерки**

Правни разпоредби:

Член 4:

„1. Опаковките се пускат на пазара само ако са в съответствие с настоящия регламент.

2. Държавите членки не забраняват, не ограничават и не възпрепятстват пускането на пазара на опаковки, които са в съответствие с изискванията за устойчивост, етикетиране и информация, установени във или съгласно членове 5—12.

3. Ако държавите членки решат да запазят или въведат национални изисквания за устойчивост или изисквания за информация, които са допълнителни към установените в настоящия регламент, тези изисквания не трябва да противоречат на установените в настоящия регламент и държавите членки не трябва да забраняват, ограничават или възпрепятстват пускането на пазара на опаковки, които са в съответствие с настоящия регламент, поради несъответствие с тези национални изисквания.“

Тълкуване на Комисията:

С РООО се осигурява свобода на преценка на държавите членки по някои въпроси или се определят само минимални изисквания, или от държавите членки се изисква да прилагат разпоредби, които не са напълно хармонизирани. Освен това, по отношение на някои разпоредби са налице забавяния във връзка със сроковете за прилагане.

Разминаващите се национални разпоредби за опаковките засягат практически всеки сектор на икономиката и веригата за създаване на стойност на продуктите. Поради това, държавите членки трябва да гарантират, че с националните мерки не се създават непропорционални и необосновани пречки пред търговията в рамките на вътрешния пазар или нарушения на конкуренцията.

Предварителното прилагане на хармонизираните правила на ЕС, т.е. когато държавите членки приемат обвързващо законодателство за изпълнение преди хармонизираните срокове, по-специално ако съгласно тези разпоредби се изисква първо да бъдат приети мерки за изпълнение на равнището на ЕС, представлява нарушение на принципа на лоялно сътрудничество, залегнал в член 4, параграф 3 от ДЕС, както и на член 288 от ДФЕС, с който се определя принципът на пряка приложимост на регламентите. Такова предварително прилагане на националното законодателство, което може да е разрешено съгласно действащата правна уредба (РООО, Договора), ще трябва да бъде отменено най-късно до влизането в сила на хармонизираните разпоредби и вече трябва да е в съответствие със свободата на преценка, предвидена в специфичните разпоредби на Регламента.

Що се отнася до възможността държавите членки да въведат изисквания за устойчивост, надхвърлящи предвидените в Регламента, с член 4, параграф 2 от РООО се дава увереност на икономическите оператори, че националните правила няма да ограничават пускането на пазара на опаковки, които отговарят на изискванията на Регламента.

Член 4, параграф 3 от РООО следва да се тълкува в смисъл, че ограничава свободата на действие на държавите членки, а не че дава възможност за дерогация от общото правило, съдържащо се в член 4, параграф 2 от РООО. Следователно евентуалните национални изисквания за устойчивост или етикетиране не могат да ограничават пускането на пазара на опаковки, които са в съответствие с изискванията за устойчивост и етикетиране съгласно РООО, да противоречат на тези изисквания и да пораждат пречки на вътрешния пазар.

Различни разпоредби на Регламента съдържат уточнения за границите на правомощията на държавите членки да приемат национални мерки или дават възможност на държавите членки да въведат допълнителни изключения или изисквания. Такъв е случаят с разпоредбите относно компостируемостта (член 9), ограниченията за използването на определени формати на опаковки (член 25, параграфи 2 и 3, член 70, параграф 4, както и точка 2 от приложение V), член 29 относно целите за повторна употреба (вж. параграфи 11, 12, 14, 15, 16) и член 33, параграф 6 относно предлагането на опаковки за многократна употреба.

Съгласно няколко разпоредби ([30]) се изисква национално изпълнение (например да се постигне определена цел или да се докладва), като те представляват комбинация от напълно хармонизирани изисквания и възможности за гъвкавост на национално равнище. Въпреки това, условията за използване на тези възможности за гъвкавост винаги са „рамкирани“ от хармонизирани условия и държавите членки трябва да спазват въпросните условия, за да се съобразят с РООО (вж. точка 29 по-долу относно целите за рециклиране). Някои от тези разпоредби съдържат и пряко приложими задължения за икономическите оператори, например член 31 относно докладването на компетентните органи относно целите за повторна употреба.

26. **Гъвкавост за държавите членки при определянето на допълнителни цели за рециклиране**

Правни разпоредби:

Член 52, параграф 6: *Всяка държава членка може да приеме разпоредби, които надхвърлят минималните цели, определени в настоящия член, като спазва общите правила, установени в ДФЕС, и като действа в съответствие с настоящия регламент.*

Член 4, параграф 3: *Ако държавите членки решат да запазят или въведат национални изисквания за устойчивост или изисквания за информация, които са допълнителни към установените в настоящия регламент, тези изисквания не трябва да противоречат на установените в настоящия регламент и държавите членки не трябва да забраняват, ограничават или възпрепятстват пускането на пазара на опаковки, които са в съответствие с настоящия регламент, поради несъответствие с тези национални изисквания.*

Тълкуване на Комисията:

Държавите членки могат да определят по-високи цели за рециклиране, както и допълнителни цели, при условие че те не подкопават вътрешния пазар. Някои държави членки вече са въвели допълнителни цели, например за опаковъчния картон за течности.

В РООО се повтарят разпоредбите от предишната Директива относно опаковките и отпадъците от опаковки (ДООО), с която на държавите членки беше дадена свобода на преценка как да организират управлението на отпадъците си.

Допълнителните цели за рециклиране могат да повишат ефикасността на веригата за създаване на стойност в областта на отпадъците от опаковки и следователно са от полза за икономическите оператори. Въпреки това, държавите членки трябва да докажат във всеки отделен случай, че тези цели не са в противоречие с целите на РООО по отношение на вътрешния пазар.

27. **Гъвкавост за държавите членки при определянето на допълнителни или по-високи цели за повторна употреба**

Правни разпоредби:

Член 29, параграф 15 гласи: *При спазване на условията, предвидени в член 51, държавите членки могат да определят цели за икономическите оператори, които надхвърлят минималните цели, предвидени в параграфи 1, 2, 3, 5 и 6 от настоящия член, доколкото тези по-високи цели са необходими, за да може държавата членка да постигне една или повече от целите по член 43.*

([30]) Членове 13, 23, 31, 34, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 67, 68.

Член 29, параграф 16 гласи: *При спазване на условията, предвидени в член 51, държавите членки могат да определят цели за икономическите оператори по отношение на напитките, предоставяни в търговски опаковки, които не попадат в обхвата на параграф 6 от настоящия член, ако тези допълнителни цели са необходими, за да може държавата членка да постигне една или повече от целите по член 43.*

Член 51 относно повторната употреба и повторното пълнене гласи:

(1) Държавите членки предприемат мерки за насърчаване на създаването на системи за повторна употреба на опаковки с достатъчно стимули за връщане и на системи за повторно пълнене по екологосъобразен начин. Тези системи трябва да отговарят на изискванията, определени в членове 27 и 28 и приложение VI, и не трябва да застрашават хигиената на храните или безопасността на потребителите.

(2) Мерките, посочени в параграф 1, могат да включват: […]

в) задължения за производящите оператори или крайните дистрибутори да предоставят в опаковки за многократна употреба в рамките на система за повторна употреба или посредством повторно пълнене определен процент продукти, различни от обхванатите от целите, определени в член 29, при условие че това не води до нарушения на вътрешния пазар или до пречки пред търговията с продукти от други държави членки.

В член 33, параграф 6, който е свързан със задължението за предлагане на опаковки за многократна употреба в сектора на продукти за вкъщи, се прави препратка към член 51 по отношение на условията, съгласно които дадена държава членка може да определи цели, които надхвърлят минималната индикативна цел за 2030 г. от 10 %, предвидена в член 33, параграф 5 от РООО за опаковките за вкъщи, *доколкото по-високите цели са необходими, за да може държавата членка да постигне една или повече от целите, посочени в член 43.*

Тълкуване на Комисията:

За да се постигнат целите за предотвратяване на отпадъците, посочени в РООО, може да се наложи държавите членки да допълнят мерките на ЕС с национални мерки, например с по-високи или допълнителни национални цели за повторна употреба на опаковките. В тази връзка обаче държавите членки трябва да спазват определени строги условия:

а) Що се отнася до условията по член 51, Комисията счита, че кумулативните условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да се повишат целите за повторна употреба в член 29, параграф 15, трябва да бъдат изпълнени и за определянето на нови цели за повторна употреба съгласно член 51, параграф 2, буква в), с която на държавите членки се дава възможност да определят цели за повторна употреба за продукти, които не са обхванати от целите за повторна употреба, съдържащи се в член 29. Тези условия са следните:

— новите цели да са необходими, за да може държавата членка да постигне целите си за намаляване на отпадъците (5 % до 2030 г.; 10 % до 2035 г.; 15 % до 2040 г.), което държавата трябва да докаже с факти и данни; и

— новите цели да не водят до нарушения на вътрешния пазар или до пречки пред търговията с продукти; и

— новите цели да се нотифицират чрез процедурата TRIS, съгласно която държавите членки трябва да нотифицират законодателните си предложения на Комисията, за да се предотврати създаването на пречки на вътрешния пазар, тъй като тези мерки са технически разпоредби.

Член 51, параграф 2, буква в) дава възможност на държавите членки да определят цели за повторна употреба за продукти, които не са обхванати от целите за повторна употреба, съдържащи се в член 29, и които не са изрично освободени съгласно член 29, което означава например, че на държавите членки се дава възможност да определят цели за повторна употреба за сектора на храните и напитките за вкъщи. Това е изрично разрешено и съгласно член 33, параграф 6 от РООО.

Следователно, ако дадена държава членка желае да определи нови национални цели за повторна употреба в други сектори или за формати на опаковки или продукти, различни от изброените в член 29, тя трябва да докаже, че това е необходимо за постигането на нейните цели за предотвратяване на отпадъците. Тази оценка следва да бъде включена, когато дадена държава членка нотифицира такива мерки в системата за нотифициране TRIS.

б) Въпреки че член 43 дава възможност на държавите членки да определят по-високи национални цели за предотвратяване на отпадъците от опаковки от определените на равнището на ЕС ([31]), по-високите национални цели за предотвратяване не могат да се използват като обосновка за повишаване на хармонизираните цели за повторна употреба на равнището на ЕС. Това произтича от принципа на предимство на правото на ЕС пред националното право, тъй като в противен случай държавите членки биха могли да застрашат постигането на целта за хармонизиране на пазара.

в) Освен ако не е предвидено друго, държавите членки не могат да променят пряко приложимите и хармонизирани разпоредби на ЕС. Те не могат:

— да определят цели за повторна употреба на транспортни опаковки, например картонени кутии, които са изрично освободени от задълженията за повторна употреба съгласно РООО, или

— да направят задължителни индикативните цели за повторна употреба за 2040 г., определени в член 29, параграф 1, втора алинея, член 29, параграф 5 и член 29, параграф 6.

28. **Национални освобождавания от депозитните системи за връщане (ДСВ)**

Правни разпоредби:

В член 3, параграф 1, точка 62 *депозитна система за връщане* се определя като *система, при която при закупуване на опакован или напълнен продукт, обхванат от тази система, от крайния ползвател се събира депозит, който се възстановява, когато опаковката, свързана с депозита, бъде върната чрез някой от каналите за събиране, разрешени за целта от националните органи.*

Съгласно член 50, параграф 1 *[н]ай-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки предприемат необходимите мерки да гарантират, че годишно най-малко 90 %, изразени в тегло, от следните формати на опаковки, предоставени за първи път на пазара в тях през дадена календарна година, се събират разделно:*

а) пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба с вместимост до три литра; и

б) метални съдове за напитки за еднократна употреба с вместимост до три литра.

В член 50, параграф 2 се предвижда, че *[з]а да се постигнат целите, посочени в параграф 1, държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират създаването на депозитни системи за връщане за съответните формати на опаковки, посочени в параграф 1, както и начисляването на депозит на мястото на продажба.*

С член 50, параграф 5 се дава възможност държавите членки да бъдат освободени от задължението по параграф 2 при следните условия:

„а) равнището на разделно събиране, изисквано съгласно член 48, на съответния формат на опаковката, както е докладвано на Комисията съгласно член 56, параграф 1, буква в), е 80 % или повече, изразени в тегло, от такива опаковки, предоставени на територията на тази държава членка за първи път през календарната 2026 година; и

б) до 1 януари 2028 г. държавата членка уведомява Комисията за искането си за освобождаване и представя план за изпълнение, показващ стратегия с конкретни мерки, включително сроковете за тях, които гарантират постигането на равнището на разделно събиране на 90 %, изразени в тегло, от опаковките, посочени в параграф 1.“

Тълкуване на Комисията:

В РООО не се предвиждат по-облекчени условия за търговците на дребно в граничните райони. Напротив, с него се налагат специфични задължения ([32]) на трансграничните предприятия за предотвратяване на заобикалянето на изискванията, което би могло да подкопае целите и изискванията на депозитната система за връщане (ДСВ).

([31]) Член 43, параграф 7 гласи: *За целите на параграф 5 държавите членки могат да въведат мерки за предотвратяване на отпадъци от опаковки, които надвишават минималните цели, определени в параграф 1, и същевременно съответстват на настоящия регламент.*

([32]) В член 50, параграф 11 се предвижда следното: Най-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки трябва да осигурят, че най-малкото депозитните системи за връщане, създадени съгласно параграф 2 от настоящия член след влизането в сила на настоящия регламент, отговарят на минималните изисквания, посочени в приложение X.
[…]
До 1 януари 2038 г. Комисията, в сътрудничество с държавите членки, оценява прилагането на настоящия член и определя начините за постигане на максимална оперативна съвместимост на депозитните системи за връщане.
В приложение X се предвижда следното: Държавите членки с райони с голям дял на трансгранична стопанска дейност трябва да гарантират, че депозитните системи за връщане позволяват събирането на опаковки от депозитни системи за връщане на други държави членки в определени събирателни пунктове, и трябва да се стремят да дават възможност за връщане на депозита, който е бил начислен на крайния ползвател при покупката на опаковката.

Възможността за освобождаване на държавите членки съгласно член 50, параграф 5 от РООО е свързана с критерии за ефективност, а не с географски критерии и, подобно на всички освобождавания, трябва да се тълкува стеснително.

Двете условия, а именно начисляване на депозит и създаване на ДСВ, са кумулативни, тъй като начисляването на депозит е невъзможно при липса на ДСВ. Това е подчертано в определението за депозитна системи за връщане. Следователно крайният дистрибутор може да бъде освободен от начисляването на депозит само ако държавата членка, като цяло, е освободена от създаването на ДСВ. С други думи, крайният дистрибутор не може да бъде освободен от начисляването на депозит, ако държавата членка, в която се намира, е въвела ДСВ и следователно е длъжен да начислява депозит на потребителите от други държави членки.

29. **Минимални изисквания за съществуващите депозитни системи за връщане (ДСВ)**

Правни разпоредби:

Съгласно член 50, параграф 11 от РООО най-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки гарантират, че на минималните изисквания, посочени в приложение X, отговарят най-малкото ДСВ за пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба и метални съдове за напитки за еднократна употреба.

В член 50, параграф 11 също така се посочва, че минималните изисквания, посочени в приложение X, не се прилагат за ДСВ, създадени преди влизането в сила на РООО, които постигнат целите от 90 %, определени в член 50, параграф 1, до 1 януари 2029 г. Въпреки това, държавите членки се стремят да гарантират, че съществуващите ДСВ отговарят на минималните изисквания в приложение X при първото им преразглеждане. Ако целта от 90 % не бъде постигната до 1 януари 2029 г., съществуващите ДСВ за опаковки за еднократна употреба трябва да бъдат приведени в съответствие с минималните изисквания в приложение X най-късно до 1 януари 2035 г.

В съображение 145 се обяснява, че минималните изисквания в приложение X ще спомогнат за постигане на по-голяма последователност и по-високи нива на връщане в държавите членки. Те са определени въз основа на становищата на заинтересованите страни, експертния анализ и най-добрите практики от съществуващите депозитни системи за връщане.

Тълкуване на Комисията:

Прегледът на съществуваща ДСВ следва да се разбира като всяко регулаторно действие, установено чрез законодателен акт, с което се налага съществена промяна на ДСВ.

Минималните изисквания могат да спомогнат за укрепване на екологичните показатели на ДСВ, по-специално на нивото на събиране. Преди 1 януари 2029 г. държавите членки преценяват дали може да се очаква с ДСВ да бъдат изпълнени целите за 90 % разделно събиране, определени в член 50, параграф 2, когато извършват преглед на ДСВ. Ако с ДСВ се постигат нива на разделно събиране от най-малко 90 %, не е необходимо тя да отговаря на минималните изисквания. В противен случай обаче държавата членка следва да обмисли възможността да гарантира, че ДСВ отговаря на минималните изисквания в приложение X. След 1 януари 2029 г. ДСВ за опаковки за напитки за еднократна употреба, с която не се изпълняват задълженията за разделно събиране, трябва да бъде приведена в съответствие с минималните изисквания до 1 януари 2035 г.

30. **Приемане от търговците на дребно на съдове за напитки, свързани с депозит**

Правни разпоредби:

В съответствие с буква л) от приложение X *държавите членки трябва да гарантират, че крайните дистрибутори са задължени да приемат опаковките, свързани с депозит, от опаковъчния материал и във формата, разпространяван от тях, и да предоставят на крайните ползватели поисканите обратно депозити, когато свързаните с депозит опаковки бъдат върнати, освен ако крайните ползватели нямат еднакво достъпно средство да си поискат обратно депозита след използването на свързаните с депозит опаковки чрез един от каналите за събиране, които осигуряват, за опаковките на храни, рециклиране на опаковки, подходящи за контакт с храни, и които имат разрешение за тази цел от националните органи. Това задължение не се прилага, когато площта за продажба не позволява на крайните ползватели да връщат опаковките, свързани с депозит. Крайните дистрибутори обаче винаги са длъжни да приемат връщането на празните опаковки от продуктите, които продават.*

В член 50, параграф 11 се предвижда, че *[н]ай-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки трябва да осигурят, че най-малкото депозитните системи за връщане, създадени съгласно параграф 2 от настоящия член след влизането в сила на настоящия регламент, отговарят на минималните изисквания, посочени в приложение X. Минималните изисквания, посочени в приложение X, не се прилагат по отношение на депозитни системи за връщане, създадени преди влизането в сила на настоящия регламент, които постигнат целта от 90 %, определена в параграф 1 от настоящия член, до 1 януари 2029 г. Държавите членки се стремят да гарантират, че съществуващите депозитни системи за връщане за опаковки за еднократна употреба отговарят на минималните изисквания в приложение X при първото им преразглеждане. Ако целта от 90 % не бъде постигната до 1 януари 2029 г., съществуващите депозитни системи за връщане за опаковки за еднократна употреба трябва да бъдат приведени в съответствие с минималните изисквания в приложение X най-късно до 1 януари 2035 г.*

Тълкуване на Комисията:

Съгласно минималните изисквания за ДСВ, определени в приложение X, крайните дистрибутори трябва да приемат празни опаковки на продаваните от тях продукти и да възстановяват депозита. Това задължение се прилага без доказателство за покупка.

Освен това, държавите членки трябва да гарантират, че крайните дистрибутори са задължени да приемат всички опаковки, свързани с депозит, от същия опаковъчен материал и в същия формат, който продават, и да върнат депозита на крайния ползвател. Задължението за възстановяване на депозита не се прилага, когато площта за продажба на крайния дистрибутор не му позволява да приема връщането на свързани с депозит опаковки или ако крайните ползватели разполагат с еднакво достъпни средства да си поискат обратно депозита чрез друг установен и еднакво достъпен канал за събиране на опаковки за напитки за еднократна употреба, който има разрешение за тази цел. Държавите членки трябва да определят как се прилагат тези освобождавания.

Изискванията, посочени в приложение X, се прилагат само за ДСВ, създадени след 11 февруари 2025 г., или ако съответната ДСВ не постигне целите за разделно събиране от 90 % до 1 януари 2029 г. Следователно ДСВ, които не е необходимо да отговарят на минималните изисквания, не са обхванати от задълженията за обратно приемане, определени в РООО.

31. **Третиране на разделно събрани опаковки, проектирани за рециклиране, в края на жизнения им цикъл**

Правни разпоредби:

Съгласно член 48, параграф 1 *[д]ържавите членки гарантират, че са създадени системи и инфраструктури за връщане и разделно събиране на всички отпадъци от опаковки от крайните ползватели [...] и за да се улесни подготовката им за повторна употреба и висококачествено рециклиране. Опаковките, които отговарят на критериите за проектиране за рециклиране, определени в делегираните актове, приети съгласно член 6, параграф 4 от настоящия регламент, се събират за рециклиране. Изгарянето и депонирането на такива опаковки, се забранява, освен за отпадъците, получени в резултат на последващи дейности по третиране на разделно събрани отпадъци от опаковки, чието рециклиране не е осъществило или не води до най-добрите екологични резултати.*

В член 48, параграф 2 се предвижда, че *[д]ържавите членки гарантират наличието на системи и инфраструктури за всеобхватно събиране и сортиране, за да се улесни рециклирането и да се гарантира наличието на изходни суровини от пластмаса за рециклиране.*

Член 48, параграф 3 гласи, че *[д]ържавите членки могат да дерогират от задължението за връщане и разделно събиране на отпадъците, установено в параграф 1 от настоящия член, за определени формати отпадъци, при условие че събирането на фракции от отпадъци от опаковки заедно с други отпадъци или събирането на отпадъци от опаковки или фракции от такива отпадъци от опаковки заедно с други отпадъци не засяга капацитета на тези отпадъци от опаковки или фракции от отпадъци от опаковки да бъдат подложени на подготовка за повторна употреба, рециклиране или други дейности по оползотворяване [...] и води до изходни материали от тези дейности, които са с качество, сравнимо с постигнатото чрез разделно събиране.*

Член 49: *Най-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки установяват цели за задължително събиране и предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че събирането на материалите, изброени в член 52, е в съответствие с целите за рециклиране, определени в посочения член, и с целите за задължително рециклирано съдържание, определени в член 7.*

Тълкуване на Комисията:

Съгласно член 48, параграф 1 от РООО не се допуска изгаряне и депониране на опаковки, които отговарят на критериите за проектиране за рециклиране (ПР) съгласно член 6. Тъй като критериите за ПР ще бъдат определени в делегирани актове, посочени в член 6, параграф 4, до 1 януари 2028 г. и ще започнат да се прилагат две години по-късно, забраната ще влезе в сила от 1 януари 2030 г.

Опаковките във форматите и от материалите, освободени от критериите за ПР, са освободени и от забраната за изгаряне и депониране. Освобождаванията включват опаковъчни материали като лека дървесина, корк, текстил, каучук, керамика, порцелан или восък. Освобождават се и определени приложения на опаковки като медицински изделия и превоз на опасни товари. Освободените опаковки могат да се събират с остатъчните отпадъци и да се изгарят или депонират. Всички други опаковки, които ще трябва да отговарят на критериите за проектиране за рециклиране, ще трябва да се събират разделно и принципно да се рециклират.

Не се разрешава изгарянето или депонирането на проектирани за рециклиране опаковки, когато се превърнат в отпадък, с изключение на отпадъците от разделно събрани, сортирани и третирани опаковки, чието рециклиране не е осъществимо или не води до най-добрите екологични резултати, както е посочено в член 48, параграф 1.

Държавите членки могат да вземат решение отпадъците от опаковки, които не се събират разделно, както е описано по-горе, да се сортират преди дейностите по оползотворяване на енергия, за да се отделят опаковките, проектирани за рециклиране (член 48, параграф 4 от РООО).

Член 48, параграф 3 дава възможност за дерогация от изискванията за разделно събиране, първо, ако такова събиране не засяга капацитета на отпадъците от опаковки или фракциите от отпадъци от опаковки да бъдат рециклирани и, второ, ако полученият рециклиран материал е с качество, сравнимо с постигнатото чрез разделно събиране. Забраната за изгаряне и депониране продължава да се прилага за отпадъци от опаковки, събрани чрез смесване на потоци от отпадъци от опаковки, дори ако се използва такава дерогация.

Държавите членки са длъжни да гарантират, че са създадени достатъчно системи и инфраструктура, за да се осигури разделно събиране на всички отпадъци от опаковки. За да се улесни събирането на отпадъци от опаковки по начин, който е съгласуван със задължителните цели за рециклиране и с изискванията за рециклирано съдържание, до 1 януари 2029 г. държавите членки трябва също така да определят цели за задължително събиране.

32. **Равнището на разделно събиране на свързани с депозит опаковки през 2026 г. и задължение за създаване на ДСВ до 2029 г.**

Правни разпоредби:

Член 50, параграф 1 гласи, че *[н]ай-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки предприемат необходимите мерки да гарантират, че годишно най-малко 90 %, изразени в тегло, от следните формати на опаковки, предоставени за първи път на пазара в тях през дадена календарна година, се събират разделно: а) пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба с вместимост до три литра; и б) метални съдове за напитки за еднократна употреба с вместимост до три литра.*

С член 50, параграф 2 се установява, че *[з]а да се постигнат целите, посочени в параграф 1, държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират създаването на депозитни системи за връщане за съответните формати на опаковки, посочени в параграф 1, както и начисляването на депозит на мястото на продажба.*

Член 50, параграф 5 гласи, че *[д]ържавите членки могат да бъдат освободени от задължението по параграф 2, ако:*

а) равнището на разделно събиране, изисквано съгласно член 48, на съответния формат на опаковката, както е докладвано на Комисията съгласно член 56, параграф 1, буква в), е 80 % или повече, изразени в тегло, от такива опаковки, предоставени на територията на тази държава членка за първи път през календарната 2026 година; и

б) до 1 януари 2028 г. държавата членка уведомява Комисията за искането си за освобождаване и представя план за изпълнение, показващ стратегия с конкретни мерки, включително сроковете за тях, които гарантират постигането на равнището на разделно събиране на 90 %, изразени в тегло, от опаковките, посочени в параграф 1.

За целите на буква а), когато все още няма докладване пред Комисията относно размера на разделното събиране на съответните формати на опаковки, държавата членка представя разумно обяснение по какъв начин са изпълнени условията за освобождаване, определени в настоящия параграф. Разумното обяснение се основава на валидирани национални данни и включва описание на приложените мерки.

Тълкуване на Комисията:

Държавите членки трябва да гарантират, че до 1 януари 2029 г. 90 % от пластмасовите бутилки и металните съдове за еднократна употреба, посочени в член 50, параграф 1, се събират разделно. За да се постигнат тези цели за събиране, държавите членки следва да гарантират, че са създали депозитна система за връщане (ДСВ) за съответните формати на опаковки, която започва да функционира пълноценно до 1 януари 2029 г., освен ако държавата членка е поискала освобождаване до 1 януари 2028 г. и е получила положителен отговор или не е получила отговор в рамките на три месеца от получаването на плана за изпълнение.

Ако държавите членки изпълняват кумулативните изисквания за освобождаване от създаването на ДСВ, определени в член 50, параграф 5, те могат да бъдат освободени от задължението за създаване на ДСВ. Ако дадена държава членка желае да се възползва от това освобождаване, тя трябва да събира разделно 80 % от пластмасовите бутилки и металните съдове за еднократна употреба, предоставени на територията на тази държава членка през календарната 2026 година. Това трябва да бъде съобщено на Европейската комисия най-късно до 1 юли 2028 г. Тези данни ще се основават на прогнозните нива на събиране, но държавите членки следва да включат наличните данни за събирането на пластмасови бутилки за еднократна употреба, както се изисква съгласно ДПЕУ. Ако държавата членка не изпълнява целта за събиране от 80 %, тя не отговаря на условията за освобождаване. В съответствие с РООО държавата членка трябва да представи и план за изпълнение най-късно до 1 януари 2028 г. Съгласно тълкуването на Комисията вариантът с освобождаването трябва да се счита за „еднократно решение“. Ако съответната държава членка не кандидатства за освобождаване съгласно разпоредбите и до датите, определени в член 50, тя трябва да създаде ДСВ.

Ако съответната държава членка е получила освобождаване и не събира разделно 90 % от опаковките за напитки за еднократна употреба в продължение на три последователни години, освобождаването спира да се прилага, както е посочено в член 50, параграф 7 от РООО. Впоследствие държавата членка ще трябва да създаде ДСВ до 1 януари на втората календарна година след годината, в която Комисията е уведомила съответната държава членка, че освобождаването вече не се прилага.

33. **Цел на държавите членки за 90 % събиране за пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба и метални съдове за напитки за еднократна употреба и принос на регионалните депозитни схеми за връщане**

Правни разпоредби:

Член 50, параграф 1 гласи, че *[н]ай-късно до 1 януари 2029 г. държавите членки предприемат необходимите мерки да гарантират, че годишно най-малко 90 %, изразени в тегло, от следните формати на опаковки, предоставени за първи път на пазара в тях през дадена календарна година, се събират разделно: а) пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба с вместимост до три литра; и б) метални съдове за напитки за еднократна употреба с вместимост до три литра*.

В член 50, параграф 2 се предвижда, че *[з]а да се постигнат целите, посочени в параграф 1, държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират създаването на депозитни системи за връщане за съответните формати на опаковки, посочени в параграф 1, както и начисляването на депозит на мястото на продажба*.

Тълкуване на Комисията:

Целите за 90 % разделно събиране за пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба и метални съдове за напитки за еднократна употреба, предвидени в член 50, параграф 1, се прилагат за държавата членка като цяло и се основават на количеството на такива формати на опаковки, предоставени на територията на съответната държава членка за една година.

Всички пластмасови бутилки за напитки за еднократна употреба и метални съдове за напитки за еднократна употреба, с изключение на изрично освободените от това задължение съгласно член 50, параграф 4, трябва да бъдат част от ДСВ. Държавите членки трябва да гарантират, че цялата им територия е обхваната от разделното събиране по отношение на тези формати на опаковки, но могат да прилагат ДСВ на поднационално равнище, за да се отчетат съответните национални административни подразделения и отвъдморски територии.