Europeiska unionens
officiella tidning

SV
C-serien

C/2026/3084

10.6.2026

KOMMISSIONENS TILLKÄNNAGIVANDE

Vägledande dokument för förordning (EU) 2025/40 om förpackningar och förpackningsavfall

(C/2026/3084)

Innehåll och tillämpningsområde för detta vägledande dokument från kommissionen

Förordning (EU) 2025/40 om förpackningar och förpackningsavfall ([1]) (*förordningen om förpackningar och förpackningsavfall*) trädde i kraft den 11 februari 2025 och kommer att tillämpas från och med den 12 augusti 2026.

Efter antagandet, och inom ramen för kommissionens omnibuspaket på miljöområdet och förenklingsarbete i stort, har kommissionen fått många frågor från berörda parter, däribland medlemsstaternas myndigheter, rörande tolkningen av vissa bestämmelser i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. För att stödja ett effektivt genomförande i rätt tid, både av de ekonomiska aktörerna och medlemsstaterna, har kommissionen gjort sitt bästa för att besvara de frågor som ställts och så snabbt som möjligt skapa klarhet och rättssäkerhet.

Kommissionen utfärdar därför detta vägledande dokument för att tolka utvalda bestämmelser i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, i syfte att främja en enhetlig tillämpning av förordningen i hela unionen. Denna vägledning kompletteras av en rad vanliga frågor som tagits fram som en del av kommissionens pågående dialog med de berörda parterna.

Detta vägledande dokument är baserat på Europeiska unionens domstols fasta rättspraxis rörande tolkningen av EU-rätten, enligt vilken tolkningen inte bara kräver att ordalydelsen i en bestämmelse beaktas, utan också dess sammanhang och de mål som eftersträvas genom den rättsakt i vilken den ingår ([2]).

Detta vägledande dokument varken ersätter, kompletterar eller ändrar bestämmelserna i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, som är den enda text i vilken de tillämpliga rättsliga skyldigheterna fastställs. Det bör inte betraktas separat utan måste läsas tillsammans med den relevanta lagstiftningen, och utgör inte en fristående källa.

Med beaktande av ytterligare synpunkter från berörda parter och de praktiska erfarenheterna av tillämpningen av reglerna kan detta vägledande dokument och de medföljande vanliga frågorna uppdateras närhelst så behövs.

Den bindande tolkningen av EU-lagstiftningen är dock fortsatt en exklusiv behörighet för Europeiska unionens domstol (EU-domstolen).

Ytterligare detaljer kommer att föreslås genom flera genomförandeåtgärder, såsom genomförandeakter, delegerade akter, begäranden om standardisering och riktlinjer, som kommer att föreslås av kommissionen under de kommande 2–3 åren. I detta sammanhang bör det noteras att kommissionen inte har för avsikt att prioritera genomförandeakten om fastställande av en metod för identifiering av förpackningars materialsammansättning genom digital märkning.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40 av den 19 december 2024 om förpackningar och förpackningsavfall, om ändring av förordning (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2019/904 och om upphävande av direktiv 94/62/EG (Text av betydelse för EES) (EUT L, 2025/40, 22.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/40/oj).

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

Innehåll

		Sida
1.	Definitionen av förpackning	3
2.	Definition av tillverkare av förpackningar	5
3.	Definition av producent av förpackningar	7
4.	Definition av importör och statusen för en ”filial”	10
5.	Verkställighet av PFAS-restriktioner för förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel och tömning av lager	11
6.	Datum för tillämpningen av kravet om säkerställande av förpackningars materialåtervinningsbarhet	13
7.	Undantag från målen för återvunnet innehåll	14
8.	Flexibilitet för medlemsstaterna att föreskriva komposterbara förpackningar och presumtion om överensstämmelse	15
9.	Definition av termerna ”genomsläpplig” och ”mjuk [...] för efteranvändning” med avseende på komposterbara förpackningar	16
10.	Förpackningsminimering	17
11.	Förhållandet mellan minimeringskraven i artikel 10 och tomrumskvoten i artikel 24	18
12.	Återanvändbara förpackningar som släppts ut på marknaden före tillämpningen av kraven i artikel 11	19
13.	Omfattning av en harmoniserad märkning av förpackningar	20
14.	Märkning av befintligaåteranvändbara transportförpackningar	21
15.	Rapporteringskrav för aktörer inom hanteringen av avfall	22
16.	Förhållandet mellan direktivet om engångsplast och förordningen om förpackningar och förpackningsavfall med avseende på förbud mot förpackningar	23
17.	Omfattningen av förbuden mot förpackningar i artikel 25 och punkterna 1–4 i bilaga V med avseende på innehållet av plast	25
18.	Mål för återanvändning av konsumentförpackningar som används för transport av produkter	25
19.	Mål för återanvändning av transportförpackningar inom internationell handel	26
20.	Ansvarig ekonomisk aktör för målen för återanvändning av transportförpackningar	27
21.	Undantag för specialdesignade transportförpackningar med avseende på målen för återanvändning	28
22.	Definition av ”tillhandahålla” mot bakgrund av uppfyllandet av målen för återanvändning för drycker	28
23.	Mål för återanvändning för drycker inom hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn	29
24.	Nationella undantag från målen för återanvändning	29
25.	Medlemsstaternas flexibilitet när det gäller att införa nationella åtgärder	30
26.	Flexibilitet för medlemsstaterna när det gäller att fastställa ytterligare materialåtervinningsmål	31
27.	Flexibilitet för medlemsstaterna när det gäller att fastställa ytterligare eller högre mål för återanvändning	31
28.	Nationella undantag från retursystemen	33
29.	Minimikrav för befintliga retursystem	34
30.	Detaljisters godkännande av dryckesbehållare med pant	34
31.	Behandling i slutet av livscykeln av separat insamlade förpackningar som är avsedda för materialåtervinning	35
32.	Insamlingsgrad för separat insamling av pantförpackningar under 2026 och skyldighet att inrätta ett retursystem senast 2029	36
33.	Medlemsstaternas insamlingsmål på 90 % för dryckesflaskor av plast och dryckesburkar av metall för engångsbruk, och bidraget från de regionala retursystemen	37

1. **Definitionen av förpackning**

Rättslig grund:

I artikel 3.1.1 definieras ”förpackning” som ”en artikel, oberoende av de material av vilka den är tillverkad, som är avsedd att användas av en ekonomisk aktör för att innehålla, skydda, hantera, leverera eller presentera produkter till en annan ekonomisk aktör eller till en slutanvändare och som kan delas in i förpackningsformat på grundval av dess funktion, material och design, inbegripet

a) ”en artikel som behövs för att innesluta, stödja eller bevara en produkt under hela dess livslängd utan att utgöra en integrerad del av produkten och som är avsedd att användas, förbrukas eller bortskaffas tillsammans med produkten,

b) en komponent i, och ett underordnat element till, en artikel som avses i led a som är integrerad i artikeln,

c) ett underordnat element till en artikel som avses i led a, som är hängt direkt på eller fäst vid produkten, som fyller en förpackningsfunktion utan att vara en integrerad del av produkten och som är avsett att användas, förbrukas eller bortskaffas tillsammans med produkten,

d) en artikel som är utformad för och avsedd att fyllas vid försäljningsstället för utlämning av produkten, även kallad serviceförpackning,

e) en engångsartikel som säljs, fylls eller är utformad för och avsedd att fyllas vid försäljningsstället, och som fyller en förpackningsfunktion,

f) en genomsläpplig te-, kaffe- eller annan dryckespåse eller mjuk enportionsenhet för efteranvändning som innesluter te, kaffe eller annan dryck och som är avsedd att användas och bortskaffas tillsammans med produkten,

g) en icke genomsläpplig enportionsenhet för te, kaffe eller annan dryck som är avsedd att användas i en maskin och som används och bortskaffas tillsammans med produkten”.

I bilaga I till förordningen finns en vägledande förteckning över produkter som betraktas som förpackningar och produkter som inte betraktas som förpackningar. När det gäller blom- och växtkrukor, inklusive odlingstråg, skiljer man i bilaga I mellan

”artiklar som är förpackningar: [...] Blom- och växtkrukor, inbegripet odlingstråg, endast avsedda för försäljning och transport”

och

”artiklar som inte är förpackningar: Blom- och växtkrukor, inbegripet odlingstråg, som används i affärsförbindelser mellan företag under olika delar av produktionen eller som är avsedda att säljas tillsammans med växten”.

Kommissionens tolkning:

Huruvida en vara betraktas som förpackning eller inte måste bedömas på grundval av definitionen av ”förpackning”, som anges i artikel 3.1.1. Bilaga I är endast vägledande, och i linje med Europeiska unionens domstols rättspraxis ([3]) rörande direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, tillämpad på motsvarande sätt, är det inte tillräckligt att en produkt står med i bilaga I för att den ska klassificeras som förpackning. Man behöver också kontrollera huruvida produkten uppfyller delarna av definitionen av ”förpackning”, i synnerhet om den är avsedd att användas av en ekonomisk aktör för att innehålla, skydda, hantera, leverera eller presentera en produkt utan att vara en integrerad del av produkten, och huruvida den är avsedd att användas, förbrukas eller bortskaffas tillsammans med produkten, eller om den är en integrerad komponent eller ett underordnat element som fyller en förpackningsfunktion.

Om en mugg till exempel säljs tom i en stormarknad till konsumenter för privat bruk anses den inte vara en förpackning. Om stormarknaden å andra sidan fyller sådana muggar med en produkt (t.ex. kaffe) vid en påfyllningsstation, utgör sådana muggar förpackningar, eller mer exakt ”serviceförpackningar”.

([3]) Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, 31.12.1994, s. 10).

Behållare för värmeljus eller gravlyktor, eller andra behållare för ljus såsom fyllda glas och keramiska skålar, utgör inte förpackningar, eftersom dessa behållare inte överensstämmer med definitionen av förpackning i artikel 3.1.1 och ”gravlyktor (behållare för ljus)” förtecknas som exempel på föremål som inte utgör förpackningar i bilaga I till förordningen.

Vad gäller självhäftande film och foliersom används i tillverkningsprocessen för varor kan de utgöra förpackningar beroende på deras funktion. Självhäftande processfolier kan vara utformade för att möjliggöra eller underlätta omvandlingen av råmaterial eller mellanmaterial till halvfabrikat eller slutprodukter genom tillverkningsprocesser. Om sådana folier sitter kvar på halvfabrikaten fram till dess att de omvandlas och/eller sätts ihop till de därpå följande halvfabrikaten eller slutprodukterna, och fungerar som en möjliggörande del i tillverkningscykeln och tillgodoser de särskilda tekniska kraven i dessa processer, utgör de inte förpackningar enligt artikel 3.1.1.

Sko- och klädpåsar anses utgöra förpackningar om de är avsedda att innehålla, skydda, hantera, leverera eller presentera produkter för en slutanvändare. Textilförpackningar undantas inte från den allmänna definitionen av förpackningar i artikel 3.1.1, men konsumentförpackningar av textil ([4]) är undantagna från kraven på materialåtervinningsbarhet (artikel 6.11 g). Skopåsar och klädförpackningar kan utgöra förpackningar om de uppfyller den lagstadgade definitionen av ”förpackning”. Detta beror på deras funktion, dvs. om de används för att innehålla eller skydda kläder eller skor under deras hantering, leverans eller presentation, och på deras avsedda användning, dvs. om de har släppts ut på marknaden av en ekonomisk aktör som en del av en produktleverans. Sådana artiklar utgör inte förpackningar när de är integrerade i produkten (dvs. är en del av produkten och nödvändiga för dess direkta användning, inte bara för skydd eller hantering), eller om de inte släpps ut på marknaden för användning som förpackningar, dvs. om de säljs separat till konsumenten eller tillhandahålls kostnadsfritt i ett icke-kommersiellt sammanhang.

Blom- och växtkrukor, inbegripet odlingstråg, betraktas som förpackningar om de är avsedda att användas för försäljning eller transport, inklusive de krukor och tråg i vilka växten odlades under det sista skedet och i vilka den säljs till slutanvändaren. Krukor och tråg som används av verksamhetsutövare (t.ex. plantskolor och odlare) som en del av produktionscykeln utgör däremot inte förpackningar, eftersom de endast möjliggör en del av tillverkningscykeln. Detta gäller utom för den sista kruka eller det sista tråg som är avsedda att säljas tillsammans med växten till slutanvändaren. Även om ordalydelsen för både ”förpackningar” och ”inte förpackningar” i bilaga I inbegriper aspekten försäljning, omplanteras i praktiken inte blommor och växter i separata ”transport-” eller ”konsument-”krukor i marknadsföringssyfte. I stället används samma krukor i vilka växterna odlades även vid transport och försäljning. Vid klassificeringen av sådana krukor måste man därför följa den allmänna definitionen av ”förpackning”, och beakta deras funktion och avsedda användning snarare än att bara förlita sig på vad ordalydelsen i bilaga I tyder på. Definitionen av ”förpackning” omfattar även artiklar som används i affärsförbindelser mellan företag, men blomkrukor som endast möjliggör produktionsprocessen, såsom större odlingskrukor (som har en diameter som överstiger 10 cm) som används under hela odlingscykeln, bör inte betraktas som förpackningar enligt artikel 3.1.1.

Infusionspåsar och sprutor omfattas inte av definitionen av ”förpackning” enligt artikel 3.1.1, inte heller när de släpps ut på marknaden förfyllda med läkemedel eller saltlösning. Även om de rent fysiskt kan innehålla ett ämne släpps infusionspåsar och sprutor inte ut på marknaden enbart för att innehålla, skydda, transportera eller presentera en produkt. De är snarare utformade, tillverkade och reglerade som integrerade leveransanordningar som möjliggör ett säkert, sterilt och korrekt givande av vätskor eller läkemedel till patienter. När infusionspåsen eller sprutan är förfylld utgör den en integrerad del av själva läkemedels- eller medicinprodukten, såtillvida att produkten inte kan fungera på avsett sätt oberoende av anordningen. I detta sammanhang är infusionspåsen eller sprutan inte en förpackningskomponent som kasseras för att komma åt innehållet, utan en funktionell del av den produkt som släpps ut på marknaden.

([4]) Enligt artikel 3.1.5 avses med ”konsumentförpackning” ”en förpackning som är utformad på ett sådant sätt att den på försäljningsstället utgör en säljenhet bestående av produkter och förpackning till slutanvändaren”.

2. **Definition av tillverkare av förpackningar**

Rättslig grund:

Enligt artikel 3.1.13 avses med ”tillverkare” ”varje fysisk eller juridisk person som tillverkar en förpackning eller en förpackad produkt; emellertid ska med tillverkare avses

a) om inte annat följer av led b, den fysiska eller juridiska person som låter utforma eller tillverka en förpackning eller en förpackad produkt i eget namn eller under eget varumärke, oavsett om andra varumärken är synliga på förpackningen eller på den förpackade produkten,

b) den fysiska eller juridiska person som levererar förpackningen, om den fysiska eller juridiska person som låter utforma eller tillverka förpackningen eller den förpackade produkten i eget namn eller under eget varumärke omfattas av definitionen av mikroföretag i rekommendation 2003/361/EG i dess lydelse den 11 februari 2025, och den fysiska eller juridiska person som levererar förpackningen till den fysiska eller juridiska person som låter utforma eller tillverka förpackningen i eget namn eller under eget varumärke är belägen i samma medlemsstat”.

Kommissionens tolkning:

En tillverkare är en fysisk eller juridisk person som tillverkar en förpackning *eller* en förpackad produkt. Denne är inte nödvändigtvis den fysiska eller juridiska person som *rent faktiskt* tillverkar förpackningen. Två faktorer måste beaktas: 1) kriteriet avseende rollen vid utformningen eller tillverkningen av förpackningen och 2) kriteriet avseende varumärket eller fabrikatet. Om förpackningen eller den förpackade produkten är märkt med ett visst namn eller varumärke kan det antas att ägaren av namnet eller varumärket är ”tillverkare” i enlighet med artikel 3.1.13 a, eftersom denne kommer att utöva ett avgörande inflytande i avtalsförhållandet med sina leverantörer och därför också kommer att kunna fastställa förpackningens egenskaper.

Av ordalydelsen i definitionen av ”tillverkare” framgår det att det alltid finns endast en tillverkare i en leveranskedja i den mening som avses i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

När det gäller konsumentförpackningar (utom serviceförpackningar ([5])) eller gruppförpackningar ([6]) är tillverkaren normalt den ekonomiska aktör som utför de slutliga bearbetningsstegen (t.ex. tillklippning, påfyllning, plombering) för de förpackningar som tillhandahålls av omformningsföretag (dvs. leverantörer) och fyller dem med sin produkt för att sedan släppa ut förpackningen eller den förpackade produkten på unionsmarknaden (artikel 3.1.5–3.1.6). När det gäller konsumentförpackningar och gruppförpackningar är tillverkaren med andra ord normalt den som fyller förpackningen, som ofta också är den som äger produktens varumärke.

När det gäller transportförpackningar ([7]), serviceförpackningar (i deras slutliga form) och primärproduktions-förpackningar ([8]) är tillverkaren normalt det företag som tillverkar transport- eller serviceförpackningen, såvida inte användaren av förpackningarna tydligt märker dem med sitt namn eller varumärke (artikel 3.1.1 d och 3.1.7). I detta fall är användaren tillverkare.

Enligt de villkor som anges i artikel 21 får importörer och distributörer betraktas som tillverkare vid tillämpningen av denna förordning. Detta sker när de släpper ut en förpackning på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller ändrar en förpackning som redan har släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med de relevanta kraven i denna förordning skulle kunna påverkas.

([5]) Enligt artikel 3.1.1 d är detta ”en artikel som är utformad för och avsedd att fyllas vid försäljningsstället för utlämning av produkten, även kallad serviceförpackning”.

([6]) Enligt artikel 3.1.6 avses med ”gruppförpackning” ”en förpackning som är utformad på ett sådant sätt att den på försäljningsstället utgör en grupp av ett visst antal säljenheter, oavsett om denna grupp av säljenheter säljs som sådan till slutanvändaren eller om den används för att underlätta påfyllning av hyllorna på försäljningsstället eller för att skapa en lagerenhet eller distributionsenhet, och som kan tas bort från produkten utan att detta påverkar produktens egenskaper”.

([7]) Enligt artikel 3.1.7 avses med ”transportförpackning” ”en förpackning som är utformad på ett sådant sätt att den underlättar hantering och transport av en eller flera säljenheter eller en grupp av säljenheter, för att förhindra skador på produkten vid hantering och transport, med undantag av väg-, järnvägs-, fartygs- och flygfraktcontainrar”.

([8]) Enligt artikel 3.1.4 avses med ”primärproduktionsförpackning” en ”artikel som är utformad och avsedd att användas som förpackning för obearbetade produkter från primärproduktion enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002”.

Enligt artikel 15.1 får ”tillverkare [...] endast släppa ut förpackningar på marknaden som överensstämmer med de krav som fastställs i eller i enlighet med artiklarna 5–12”. Förfarandet för bedömning av överensstämmelse (artikel 38) kan utföras av tillverkaren eller av någon annan eller något annat för dennes räkning (t.ex. ett laboratorium eller ett certifieringssystem), i enlighet med artikel 15.2. EU-försäkran om överensstämmelse (artikel 39) ska upprättas av tillverkaren på grundval av den information och dokumentation som tillhandahålls av leverantörerna i enlighet med artikel 16.1, eller av en representant som utsetts av tillverkaren genom en skriftlig fullmakt i enlighet med artikel 17. Detta innebär att tillverkaren är den enda ekonomiska aktör som bär det rättsliga ansvaret för att förpackningen uppfyller hållbarhets- och märkningskraven, oavsett vem som rent faktiskt har fyllt i EU-försäkran om överensstämmelse eller delar av den.

Om det företag som har utformat förpackningen eller den förpackade produkten eller som har tillverkat den i eget namn eller under eget varumärke är ett mikroföretag, och det företag som levererar förpackningen är beläget i samma medlemsstat, är det dock denna leverantör av förpackningen som är tillverkare (artikel 3.1.13 b). Detta gäller oavsett om det senare företaget också är ett mikroföretag. Om till exempel en tillverkare av en förpackningsbehållare är ett mikroföretag men tillverkaren av den förpackade produkten inte är det, gäller inte undantaget. Om tillverkaren av en förpackningsbehållare inte är ett mikroföretag men tillverkaren av en förpackad produkt är det gäller undantaget, och det är tillverkaren av förpackningen som bör betraktas som ”tillverkare” vid tillämpningen av förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

Enligt rekommendation 2003/361/EG ([9]) är ett företag ett mikroföretag om det sysselsätter färre än tio personer och dess omsättning eller balansomslutning inte överstiger två miljoner euro per år. En franchisetagare kan betraktas som ett mikroföretag om franchisegivaren inte direkt eller indirekt äger 25 % eller mer av företagets kapital eller röster och inte utövar kontroll eller ett avgörande inflytande. Om franchisegivaren innehar detta ägande eller utövar detta inflytande måste de relevanta tröskelvärdena beräknas genom att lägga ihop motsvarande data för franchisegivaren i enlighet med artiklarna 3.2 och 3.3 i bilagan till rekommendation 2003/361/EG.

Om förpackningen inte är försedd med ett handelsnamn eller ett varumärke kan antingen leverantören (dvs. den person som rent faktiskt tillverkar förpackningen) eller den person som släpper ut de förpackade produkterna på marknaden vara ”tillverkare”. Det avgörande kriteriet är vem som lägger beställningen och beslutar om specifikationerna rörande utformningen av den förpackningen.

Samma strategi som beskrivs ovan gäller även för återanvändbara förpackningar. Det avgörande kriteriet är vilken fysisk eller juridisk person som låter utforma eller tillverka förpackningen i eget namn eller under eget varumärke. Det är dock lämpligt att klargöra detta ytterligare genom att sätta det i samband med systemen för återanvändning.

När förpackningar är utformade enligt särskilda krav som angetts av tillverkaren av den förpackade produkten och bär dennes varumärke är den senare (dvs. användaren) ”tillverkare” av återanvändbara förpackningar. Detta kommer i synnerhet att vara fallet i öppna system för återanvändning ([10]).

Om ett företag som har låtit utforma och tillverka återanvändbara förpackningar i eget namn och under eget varumärke är ett mikroföretag, och det företag som tillverkar förpackningarna är beläget i samma medlemsstat, betraktas dock det senare företaget som tillverkare. Detta gäller oavsett om det senare företaget också är ett mikroföretag.

När återanvändbara förpackningar utformas enligt särskilda krav från en systemansvarig för ett system för återanvändning och är försedda med dennes varumärke betraktas den systemansvarige för systemet för återanvändning som ”tillverkare”. Detta kommer i synnerhet att vara fallet i slutna system för återanvändning ([11]). När återanvändbara förpackningar inte är försedda med ett särskilt varumärke är tillverkaren av förpackningen ”tillverkare”, såvida inte användaren (dvs. den systemansvarige för systemet för återanvändning) kan fastställas som den som har beställt dessa förpackningar och deras särskilda utformning.

([9]) Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (delgivet med K(2003) 1422) (EUT L 124, 20.5.2003, s. 36).

([10]) Enligt led c i bilaga VI avses med ”öppet system” ”ett system för återanvändning där återanvändbara förpackningar cirkulerar bland ett ospecificerat antal systemdeltagare och där äganderätten till förpackningen ändras vid ett eller flera tillfällen under återanvändningsprocessen”.

([11]) Enligt led b i bilaga VI avses med ”slutet system” ”ett system för återanvändning där återanvändbara förpackningar cirkuleras av en systemansvarig eller en samarbetande grupp av systemdeltagare utan att äganderätten till förpackningen ändras”.

3. **Definition av producent av förpackningar**

Rättslig grund:

I skäl 122 anges att ”syftet med denna förordning är att tydligt identifiera en producent per förpackningsenhet, oavsett om det gäller tomma förpackningar eller förpackningar som innehåller produkter. Som en allmän regel bör producenten vara den ekonomiska aktör som, i egenskap av tillverkare, importör eller distributör som är etablerad i en medlemsstat, för första gången tillhandahåller förpackade produkter från den medlemsstatens territorium och på samma territorium. Detta inbegriper alla erbjudanden om distribution, förbrukning eller användning som skulle kunna leda till faktiska leveranser. Om ett företag således köper en förpackad produkt från en annan medlemsstat än den där företaget är beläget eller från ett tredjeland, och levererar denna förpackade produkt i den medlemsstat där det är beläget, bör detta företag anses vara producenten, eftersom det är det första företag som tillhandahåller den förpackade produkten på den medlemsstatens territorium. När det gäller onlineplattformar bör det inledande erbjudandet av en produkt anses vara tillhandahållande i den mening som avses i definitionen av producent. För att minimera onödiga administrativa bördor för småföretag som fyller transportförpackningar, primärproduktionsförpackningar eller serviceförpackningar, oavsett om dessa är engångsförpackningar eller återanvändbara förpackningar, på försäljningsstället bör producenten dock vara den tillverkare, distributör eller importör av sådana förpackningar som tillhandahåller förpackningen för första gången från medlemsstatens territorium, eftersom den ekonomiska aktören är bäst lämpad att fullgöra skyldigheterna avseende utökat producentansvar”.

I artikel 3.1.15 definieras ”producent” som ”varje tillverkare, importör eller distributör på vilken, oavsett försäljningsmetod, inbegripet genom distansavtal, något av följande är tillämpligt:

a) Tillverkaren, importören eller distributören är etablerad i en medlemsstat och för första gången från den medlemsstatens territorium och på samma territorium tillhandahåller transportförpackningar, serviceförpackningar eller primärproduktionsförpackningar, antingen som engångsförpackningar eller som återanvändbara förpackningar, eller

b) tillverkaren, importören eller distributören är etablerad i en medlemsstat och för första gången från den medlemsstatens territorium och på samma territorium tillhandahåller produkter som är förpackade i andra förpackningar än de som avses i led a, eller

c) tillverkaren, importören eller distributören är etablerad i en medlemsstat eller i ett tredjeland och för första gången på en annan medlemsstats territorium tillhandahåller transportförpackningar, serviceförpackningar eller primärproduktionsförpackningar direkt till slutanvändare, antingen som engångsförpackningar eller som återanvändbara förpackningar, eller

d) tillverkaren, importören eller distributören är etablerad i en medlemsstat eller i ett tredjeland och för första gången på en annan medlemsstats territorium tillhandahåller produkter som är förpackade i andra förpackningar än de som avses i led c direkt till slutanvändare.

e) tillverkaren, importören eller distributören är etablerad i en medlemsstat och packar upp förpackade produkter utan att vara slutanvändare, såvida inte en annan person är producent enligt definitionen i led a, b, c eller d”.

Kommissionens tolkning:

Producenter och tillverkare definieras i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall för olika ändamål. Producenten ansvarar för att betala kostnaderna för insamling och återvinning av förpackningsavfall i respektive medlemsstat (artikel 45.1). För att kunna göra detta måste en producent registrera sig och rapportera till de berörda nationella myndigheterna i enlighet med artikel 44, och betala avgiften för utökat producentansvar i den medlemsstat där förpackningen förväntas bli avfall. Om avgifter betalas i en medlemsstat och en distributör därefter gör förpackningen tillgänglig för första gången på en annan medlemsstats territorium, måste avgifterna återbetalas. Tillverkaren å sin sida ska se till att förpackningen uppfyller de hållbarhets- och märkningskrav som anges i artiklarna 5–12, såsom anges i artikel 15.1, innan den tillhandahålls på unionsmarknaden för första gången. Det finns endast en tillverkare i hela EU (se avsnitt 3 ovan).

Översikt över tillverkarnas och producenternas olika roller i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall

	Tillverkare	Producent
Definition	Tillverkare av förpackningar eller en förpackad produkt: enligt ovanstående är detta inte den person som tillverkar förpackningen utan den person som beställer och beslutar om specifikationerna för utformningen av förpackningen. Varumärkesinnehavare undantas om de är mikroföretag och den person som levererar förpackningen är belägen i samma medlemsstat.	Varje tillverkare, importör eller distributör som gör förpackningar eller förpackade produkter tillgängliga för första gången i den medlemsstat där de är belägna eller direkt för slutanvändare i en annan medlemsstat.
Antal	En ekonomisk aktör i hela EU.	Den ekonomiska aktör som för första gången gör förpackningarna tillgängliga på den medlemsstats territorium där förpackningarna förväntas bli avfall.
Funktion	Säkerställer att förpackningen är förenlig med hållbarhets- och märkningskraven.	Finansierar avfallshanteringen i den medlemsstat där förpackningen förväntas bli avfall.

En ”producent” är det företag i distributions- och leveranskedjan som ansvarar för att fullgöra skyldigheterna inom ramen för utökat producentansvar i en medlemsstat (artikel 45).

Syftet med förordningen om förpackningar och förpackningsavfall är att tydligt definiera en producent per förpackning, oavsett om det gäller tomma förpackningar, såsom transport- och serviceförpackningar, eller situationer där förpackningar som innehåller produkter görs tillgängliga på marknaden, vilket är fallet när det gäller konsument- och gruppförpackningar.

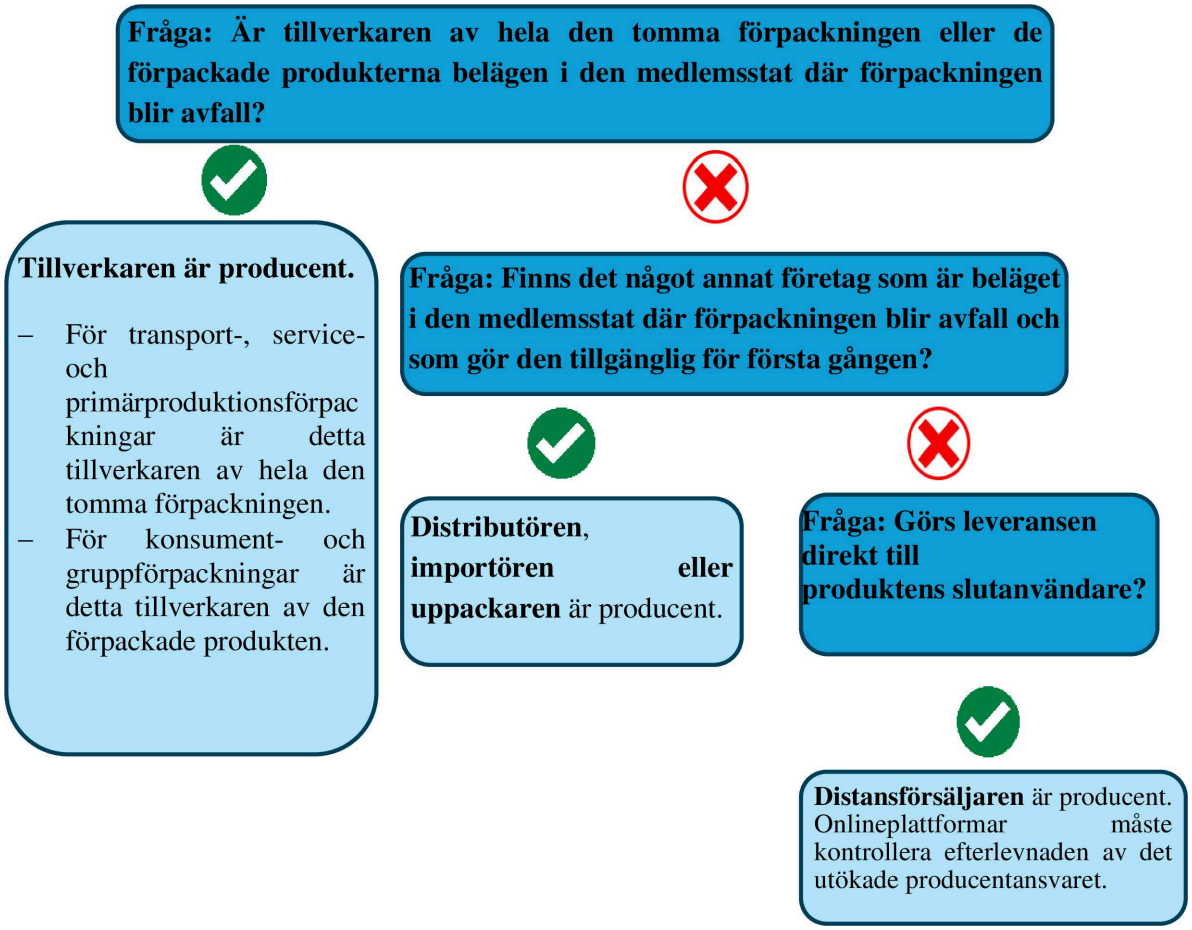
För att fastställa i vilka medlemsstater skyldigheterna avseende utökat producentansvar gäller är det nödvändigt att kontrollera var förpackningen först görs tillgänglig på en medlemsstats territorium. I praktiken är detta vanligtvis den medlemsstat i vilken förpackningen fylls.

Definitionen av ”producent” syftar till att identifiera den ekonomiska aktör som ansvarar för skyldigheterna avseende utökat producentansvar, oavsett om denne är tillverkare, importör eller distributör, i den medlemsstat där den förpackade produkten tillhandahålls för konsumtion och därmed förväntas bli avfall. Följaktligen kan det vara så att tillverkaren och producenten inte alltid är samma ekonomiska aktör, och vem som är producenten av förpackningen är beroende av 1) den typ av förpackning som tillhandahålls på marknaden, 2) huruvida den befinner sig i samma medlemsstat som den i vilken den tillverkades, och 3) huruvida den förpackade produkten säljs till slutanvändaren eller distribueras vidare.

Om förpackningarna eller de förpackade produkterna exporteras utanför EU, och de förväntas bli avfall där, kommer skyldigheterna avseende utökat producentansvar enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall inte längre att gälla för producenten.

Förpackningar är ofta en del av en lång leverans- och distributionskedja där de tillhandahålls flera gånger. Oavsett om förpackningen tillhandahålls flera gånger i samma medlemsstat, och oberoende av den ekonomiska aktörens storlek, är producenten den ekonomiska aktör som för första gången tillhandahåller förpackningen i medlemsstaten. Tillhandahållande på marknaden inbegriper eventuella erbjudanden om distribution, förbrukning eller användning som kan leda till en faktisk leverans av förpackningar eller förpackade produkter. Vid försäljning på nätet betraktas en produkt som direkt erbjuds en slutanvändare som tillhandahållen på marknaden i slutanvändarens medlemsstat.

Nedan visas ett diagram över hur producenten i EU kan identifieras.



För att identifiera producenter av transportförpackningar är det nödvändigt att beakta definitionen av producent samt följande faktorer:

1. Är föremålet förberett för att ha en förpackningsfunktion? Transportförpackningar består ofta av flera komponenter eller underordnade element som i sig inte fyller någon förpackningsfunktion. Om en förpackning är klar att användas endast efter det att andra komponenter har tillfogats är monteringsföretaget tillverkare och därför första potentiella producent.

2. Vem är tillverkare av transportförpackningen? I motsats till konsument- och gruppförpackningar måste en producent av transportförpackningar identifieras för den tomma förpackningen, eftersom det ofta är den tomma förpackningen som tillhandahålls på marknaden för första gången. Om transportförpackningen är försedd med ett namn eller ett varumärke är producenten i regel den som fyller förpackningen. Om transportförpackningen inte är unikt identifierbar är den faktiska tillverkaren av förpackningen normalt producent (för mer information, se punkt 3 om definitionen av tillverkare).

3. I vilken medlemsstat och för vem görs förpackningen tillgänglig? Om transportförpackningar tillhandahålls för första gången i en annan medlemsstat än den där tillverkaren av förpackningen är belägen, är tillverkaren producent enbart om mottagaren är slutanvändare av den förpackade produkten. Om detta inte är fallet är mottagaren producent.

Exempel: Företag A tillverkar stora kartonger utan något namn eller varumärke i en medlemsstat. Företag A säljer de tomma kartongerna till företag B i samma medlemsstat. I denna transaktion är företag A producent. Om kartongen däremot är försedd med företag B:s namn eller varumärke är företag B producent i den medlemsstaten. Om företag B säljer de fyllda pappkartongerna till företag C i en annan medlemsstat är det dock företag C som är producent i den andra medlemsstaten. Avslutningsvis kommer det inte att finnas någon producent i någon medlemsstat om kartongerna exporteras till ett tredjeland, eftersom kartongerna inte förväntas bli avfall i EU.

När det gäller producenter av konsumentförpackningar är producenten den ekonomiska aktör som fyller förpackningen och tillhandahåller den för första gången på medlemsstatens territorium. Exempel: Företag D fyller en behållare med frukt och säljer den förpackade frukten till en stormarknad i samma medlemsstat. I detta fall betraktas företag D som producent i den medlemsstaten, eftersom det tillhandahåller förpackningen för första gången och förpackningen förväntas bli avfall där. Om företag D säljer den förpackade frukten till en stormarknad i en annan medlemsstat är det dock stormarknaden i den medlemsstaten som kommer att vara producent, eftersom det är stormarknaden som tillhandahåller den förpackade frukten på marknaden för första gången i den medlemsstaten, och förpackningen kommer att bli avfall där.

I den situation som beskrivs i artikel 3.1.15 d identifieras producenten som en tillverkare, importör eller distributör som för första gången tillhandahåller förpackade produkter direkt till slutanvändare på en annan medlemsstats territorium. Enligt artikel 3.1.23 är en ”slutanvändare” en i EU bosatt fysisk eller juridisk person till vilken en produkt har tillhandahållits i denna persons egenskap av antingen konsument eller professionell slutanvändare, och som inte tillhandahåller den produkten vidare på marknaden i den form som levererats till den. För att ge ett ytterligare exempel med hjälp av det illustrativa fallet ovan: om företag D har en webbutik där det säljer förpackad frukt till en slutanvändare av frukten i en annan medlemsstat kommer företag D att vara producent och måste uppfylla skyldigheterna avseende utökat producentansvar i den andra medlemsstaten.

Den avgörande faktorn är därför huruvida den professionella slutanvändaren använder produkten i sin produktion och därmed inte tillhandahåller den i den form den levererades. Logistikföretag som tar emot importerade förpackade varor från tredjeländer och utför hanteringsverksamhet, såsom uppackning eller ompackning i mindre mängder innan de skickar den förpackade produkten vidare, ska inte betraktas som slutanvändare. De räknas snarare som producent av transportförpackningen om produkten packas om, även om de inte äger de förpackade produkterna.

4. **Definition av importör och statusen för en ”filial”**

Rättslig grund:

I artikel 3.1.17 anges definitionen av ”importör” som ”varje fysisk eller juridisk person som är etablerad i unionen och som släpper ut en förpackning från ett tredjeland på marknaden”.

Kommissionens tolkning:

Definitionen av ”importör” bygger på definitionen av ”importör” i artikel 3.9 i förordning (EU) 2019/1020 ([12]) och bör tolkas i enlighet med den allmänna tolkningsvägledning som tillhandahålls i blåboken ([13]). Av denna definition följer att två kumulativa villkor måste vara uppfyllda: a) etablering i EU och b) utsläppande på marknaden av förpackningar eller förpackade produkter med ursprung utanför EU.

Begreppet att vara ”etablerad” måste tolkas som att företaget har en registrerad adress i en medlemsstat för att säkerställa en jurisdiktion för verkställighet och marknadskontroll, samt en garanti för att det finns en part inom unionen som ansvarar för efterlevnad, spårbarhet och korrigerande åtgärder.

I de flesta fall är en filial inte en separat juridisk person, och eftersom den endast är verksam inom ramen för moderbolagets identitet tar den inte självständigt på sig rättigheter eller skyldigheter. Avtal som ingås av en filial är därför rättsligt bindande för moderbolaget.

([12]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 (EUT L 169, 25.6.2019, s. 1).

([13]) Kommissionens tillkännagivande Meddelande om 2022 års blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser (EUT C 247, 29.6.2022, s. 1).

Enligt EU:s och nationell skattelagstiftning behandlas en filial vanligtvis som ett fast driftställe ([14]) för skatteändamål. Att ha skatteskyldigheter och vara registrerad för skatt medför dock inte att en enhet är en separat juridisk person och ändrar inte filialernas status med avseende på regleringsmässig efterlevnad. Flera domar från EU-domstolen ([15]) bekräftar att ett fast driftställe inte är likvärdigt med att erkännas såsom juridisk person.

Eftersom en filial inte är en separat juridisk person kan den inte betraktas som importör enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. Kravet att vara ”etablerad” avser en fysisk eller juridisk person som är registrerad i EU, inte bara en filial. En filial kan bli en separat juridisk person (dvs. ett dotterbolag) om den registreras enligt en medlemsstats lagstiftning, är en egen juridisk person, har egna rättigheter och skyldigheter och kan äga tillgångar samt oberoende föra sin talan inför domstol.

Därför måste en tillverkare utanför EU som endast har en filial i EU antingen bilda ett dotterbolag i EU eller utse en person som ”tillverkarens representant” enligt definitionen i artikel 3.1.19 om så krävs av den medlemsstat där tillverkaren tillhandahåller sina förpackningar eller förpackade produkter för första gången.

Samma resonemang gäller med avseende på frågan om huruvida en filial till en fysisk eller juridisk person utanför EU kan vara en ”distributör” enligt definitionen i artikel 3.1.18.

De skyldigheter avseende utökat producentansvar som föreskrivs enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall gäller för ”producenter” (tillverkare, importörer eller distributörer) som för första gången tillhandahåller förpackningar eller förpackade produkter på en medlemsstats territorium (se punkt 4 i detta dokument). Förordningen utvidgar inte uttryckligen skyldigheterna avseende utökat producentansvar till att omfatta enheter som enbart är momsregistrerade eller har ett fast driftställe utan status som juridisk person. Att hävda att momsregistreringen i sig motsvarar ”etablering” när det gäller skyldigheterna avseende utökat producentansvar skulle stå i strid mot den harmoniserade definitionen av ”importör” i artikel 3.1.17. Medlemsstaterna får inte införa ytterligare krav som undergräver harmoniseringen av begreppen ”producent” och ”importör” enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

5. **Verkställighet av PFAS-restriktioner för förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel och tömning av lager**

Rättslig grund:

I artikel 3.1.13 definieras ”tillverkare” som ”varje fysisk eller juridisk person” som ”låter utforma eller tillverka en förpackning eller en förpackad produkt i eget namn eller under eget varumärke, oavsett om andra varumärken är synliga på förpackningen eller på den förpackade produkten”.

I artikel 3.1.10 definieras ”utsläppande på marknaden” som ”tillhandahållande för första gången av en förpackning, tom eller tillsammans med en produkt, på unionsmarknaden”. I artikel 3.1.11 definieras ”tillhandahållande på en medlemsstats territorium” som ”leverans av en förpackning, tom eller tillsammans med en produkt, för distribution, förbrukning eller användning [...] mot betalning eller kostnadsfritt”.

I artikel 5.5 anges följande: ”Från och med den 12 augusti 2026 får förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel inte släppas ut på marknaden om de innehåller per- och polyfluorerade alkylsubstanser (PFAS) i en koncentration som är lika med eller över följande gränsvärden, i den mån utsläppande på marknaden av förpackningen som innehåller en sådan koncentration av PFAS inte är förbjudet enligt någon annan unionsrättsakt:

a) 25 ppb för enskilda PFAS uppmätta med riktad PFAS-analys (polymera PFAS undantas från kvantifieringen).

b) 250 ppb för summan av PFAS mätt som summan av den riktade PFAS-analysen, i tillämpliga fall med föregående nedbrytning av prekursorer (polymera PFAS exkluderade från kvantifieringen).

([14]) Enligt artikel 5 i OECD:s modellavtal för skatter avses med ”fast driftställe” en stadigvarande plats för affärsverksamhet, från vilken ett företags verksamhet helt eller delvis bedrivs. Det omfattar särskilt följande: a) en plats för företagsledningen, b) en filial, c) och kontor.

([15]) Dom av den 7 april 2022, Berlin Chemie, C-333/20, ECLI:EU:C:2022:291; dom av den 13 juni 2024, Adient, C-533/22, ECLI:EU:C:2024:501.

c) 50 ppm för PFAS (inklusive polymera PFAS); om den totala mängden fluor överstiger 50 mg/kg ska tillverkaren, importören eller nedströmsanvändaren enligt definitionerna i artikel 3.9, 3.11 och 3.13 i förordning (EG) nr 1907/2006 på begäran förse tillverkaren eller importören enligt definitionerna i artikel 3.1.13 respektive 3.1.17 med bevis för den mängd fluor som uppmätts som halt av antingen PFAS eller icke-PFAS, så att de kan upprätta den tekniska dokumentation som avses i bilaga VII till den här förordningen."

Kommissionens tolkning:

Förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel är förpackningar som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel eller som redan är i kontakt med livsmedel och som var avsedda för detta ändamål enligt EU:s livsmedelslagstiftning.

De marknadskontrollmyndigheter som avses i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, baserat på förordning (EU) 2019/1020 om marknadskontroll, är behöriga att kontrollera efterlevnaden av gränsvärdena för PFAS.

Det finns flera protokoll och metoder för att testa förekomsten av PFAS i olika matriser, men det finns ingen harmoniserad metod på EU-nivå för PFAS i förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel. I detta sammanhang rekommenderas följande stegvisa metod, baserad på den senaste analyskapaciteten och en metaanalys av en PFAS-testning av de relevanta matriserna, för att kontrollera efterlevnaden av PFAS-gränsvärdena från och med deras tillämpningsdatum, dvs. den 12 augusti 2026:

1. Kvantifiering av den totala mängden fluor (TF) (steg 1): om TF understiger 50 mg/kg ([16]), kan provet anses uppfylla kraven.

2. Om TF överstiger 50 mg/kg kan metoder såsom pyrolys-GC/MS användas för att fastställa huruvida fluoren är organisk (PFAS) eller oorganisk i steg 2. Om den organiska fluoren understiger 50 mg/kg kan provet anses uppfylla kraven.

3. Direkt TOP-analys (totala oxiderbara prekursorer) rekommenderas för att kontrollera förenligheten med koncentrationsgränsvärdena på 25 µg/kg ([17]) och 250 µg/kg i steg 3.

På grundval av den bevisning som kommissionen för närvarande har tillgång till uppfyller alla prov som uppfyller kraven för test (1) också kraven för testerna (2) och (3).

Detta påverkar inte tillämpningen av förordning (EU) 2017/625 på de kontroller som utförs för att kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel, inbegripet bestämmelserna i artikel 5.5 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

När det gäller förpackningar som innehåller PFAS och som har framställts före den 12 augusti 2026 förutses i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall ingen övergångsperiod för tömningen av lager. Därför måste förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel som släpps ut på marknaden efter den 12 augusti 2026 uppfylla de gränsvärden för PFAS som fastställs i denna förordning, medan de förpackningar som släpps ut på marknaden före den 12 augusti 2026 kan finnas kvar på marknaden och inte behöver dras tillbaka. Det ges inga undantag för förpackningar som innehåller återvunnet material.

I allmänhet släpps konsument- och gruppförpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel ut på marknaden när de har fyllts, eftersom de slutliga bearbetningsstegen, såsom förseglingsprocesserna, kan påverka förpackningens förenlighet, medan transport- och serviceförpackningar släpps ut på marknaden tomma.

I linje med blåboken om genomförandet av EU:s produktbestämmelser ([18]) sker utsläppandet på marknaden när det finns ett erbjudande eller en överenskommelse mellan parter om "en överföring av ägandet, innehavet eller någon annan egendomsrättighet". Detta kan göras "mot betalning eller gratis" när ett tillverkningsstadium för produkten väl har slutförts. Följaktligen kan en tillverkare släppa ut tomma eller fyllda förpackningar avsedda att komma i kontakt med livsmedel på marknaden enbart genom att överföra det lagliga innehavet. För importerade förpackningar eller förpackade produkter är den relevanta tidpunkten "övergång[en] till fri omsättning" i slutet av tullförfarandet.

([16]) mg/kg = ppm.
([17]) µg/kg = ppb.
([18]) Meddelande från kommissionen 2022 års blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser (EUT C 247, 29.6.2022, s. 1).

6. **Datum för tillämpningen av kravet om säkerställande av förpackningars materialåtervinningsbarhet**

Rättslig grund:

Artikel 6.1: ”Alla förpackningar som släpps ut på marknaden ska vara materialåtervinningsbara”.

Artikel 6.2: ”En förpackning ska anses vara materialåtervinningsbar om den uppfyller följande villkor:

a) Den har designats för återvinning genom materialcirkulation, vilket möjliggör användning av uppkomna sekundära råvaror som är av en tillräckligt hög kvalitet jämfört med det ursprungliga materialet för att kunna användas för att ersätta primära råvaror, i enlighet med punkt 4.

b) När den blir avfall kan den samlas in separat i enlighet med artikel 48.1 och 48.5, sorteras i särskilda avfallsflöden utan att det påverkar materialåtervinningsbarheten i andra avfallsflöden och materialåtervinnas i stor skala, på grundval av den metod som fastställs i enlighet med punkt 5 i den här artikeln.

Förpackningar som överensstämmer med de delegerade akter som antagits enligt punkt 4 ska anses uppfylla villkoret i led a i den här punkten.

Förpackningar som överensstämmer med de delegerade akter som antagits enligt punkt 4 och de genomförandeakter som antagits enligt punkt 5 ska anses uppfylla villkoren i första stycket i den här punkten.

Led a i första stycket i denna punkt ska tillämpas från och med den 1 januari 2030 eller 24 månader från och med den dag då de delegerade akter som antagits enligt punkt 4 första stycket träder i kraft, beroende på vilket som infaller senast.

Led b i första stycket i denna punkt ska tillämpas från och med den 1 januari 2035 eller, när det gäller kravet på återvinning i stor skala, från och med den 1 januari 2035 eller fem år från den dag då de genomförandeakter som antagits enligt punkt 5 träder i kraft, beroende på vilket som infaller senast.”

Kommissionens tolkning:

Enligt artikel 6.1 ska alla förpackningar som släpps ut på marknaden kunna materialåtervinnas utan att det fastställs någon särskild tidsfrist för tillämpningen av denna bestämmelse, vilket innebär att den gäller från och med den 12 augusti 2026.

Artikel 6.2 a ”ska tillämpas från och med den 1 januari 2030 eller 24 månader från och med den dag då de delegerade akter som antagits enligt punkt 4 första stycket träder i kraft, beroende på vilket som infaller senast”. Enligt artikel 6.4 bör denna delegerade akt, som fullt ut harmoniserar kraven rörande design för materialåtervinning och den därtill hörande bedömningsmetoden, antas av kommissionen senast den 1 januari 2028.

Artikel 6.1 är snarlik, men är inte identisk med, ett väsentligt krav i punkt 3 a i bilaga II till direktiv (EU) 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall (*direktivet om förpackningar och förpackningsavfall*) rörande förpackningar som kan återvinnas i form av materialåtervinning. Direktivet om förpackningar och förpackningsavfall innehöll till exempel ”väsentliga krav” rörande förpackningens sammansättning och utformning, men skapade inte någon enhetlig teknisk dokumentationsskyldighet som var kopplad till harmoniserade kriterier för materialåtervinningsbarhet. Det väsentliga kravet rörande ”förpackningar som kan återvinnas genom materialutnyttjande” (punkt 3 a i bilaga II till direktivet om förpackningar och förpackningsavfall) var också vagt formulerat och svårt att verkställa rättsligt sett. Därför bör man förstå det som att tillverkarna, fram till den dag då artikel 6.2 a om krav på design för materialåtervinning i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall börjar tillämpas, endast behöver uppfylla kraven i enlighet med direktivet om förpackningar och förpackningsavfall och den därmed förknippade harmoniserade standarden EN 13430:2004 – Krav på förpackningar återvinningsbara genom materialåtervinning ([19]).

([19]) Kommissionens meddelande inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EUT C 44, 19.2.2005, s. 23).

Från och med antagandet av den delegerade akten i enlighet med artikel 6.4 har tillverkarna 24 månader på sig att uppfylla kraven rörande design för materialåtervinning och säkerställa att enbart förpackningar som är återvinningsbara i den mening som avses i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall släpps ut på marknaden. Om denna delegerade akt skulle träda i kraft efter den 1 januari 2028 ska kraven gälla i 24 månader från och med den dagen.

Med avseende på materialåtervinningsbarhet behöver tillverkarna inte utföra någon bedömning av överensstämmelse i enlighet med artikel 38 i och bilaga VII till förordningen om förpackningar och förpackningsavfall förrän den eller de delegerade akterna enligt artikel 6.4 i den förordningen har trätt i kraft.

7. **Undantag från målen för återvunnet innehåll**

Rättslig grund:

Skäl 50: ”Material som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel och som innehåller återvunnen plast måste uppfylla kraven i kommissionens förordning (EU) 2022/1616, som innehåller krav på materialåtervinningsteknik. När det gäller plastförpackningar är det, utom när förpackningarna är tillverkade av polyetentereftalat (PET), lämpligt att göra en ny bedömning av tillgången till lämplig teknik för materialåtervinning av sådana plastförpackningar i tillräckligt god tid före den dag då de dithörande kraven på innehåll av återvunnet material börjar tillämpas. Denna bedömning bör också omfatta statusen för godkännande enligt relevanta unionsregler och den praktiska installationen av sådan teknik. På grundval av denna bedömning kan det bli nödvändigt att föreskriva undantag från kraven på innehåll av återvunnet material för vissa kontaktkänsliga plastförpackningar eller att ändra den lista över undantag som fastställs i denna förordning. Befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget bör därför delegeras till kommissionen.”

I artikel 7.5 anges att ”punkterna 1 och 2 ska inte tillämpas på

a) plastförpackningar som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel om mängden innehåll från återvunnet material utgör ett hot mot människors hälsa och leder till att förpackade produkter inte uppfyller kraven i förordning (EG) nr 1935/2004,

b) plastdelar som utgör mindre än 5 % av hela förpackningsenhetens totala vikt”.

Artikel 7.12: ”Senast den 1 januari 2028 ska kommissionen bedöma behovet av undantag från de minimiandelar innehåll av återvunnet material som fastställs i punkt 1 b och d för specifika plastförpackningar, eller översynen av förteckningen över undantag i punkt 4 för specifika plastförpackningar.

På grundval av den bedömning som avses i första stycket i denna punkt, och om lämplig teknik för att materialåtervinna plastförpackningar inte är godkänd enligt relevanta unionsregler eller inte är tillgänglig i tillräcklig utsträckning i praktiken, med beaktande av eventuella säkerhetskrav, särskilt när det gäller kontaktkänsliga plastförpackningar, inbegripet livsmedelsförpackningar, ges kommissionen befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 64 för att ändra denna förordning i syfte att

a) föreskriva undantag från tillämpningsområdet för, tidpunkten för eller nivån på den minimiandel som fastställs i punkt 1 b och d i den här artikeln för specifika plastförpackningar, och

b) när så är lämpligt, ändra förteckningen över undantag i punkt 4 i den här artikeln.”

Kommissionens tolkning:

I artikel 7.5 fastställs särskilda undantag från kravet rörande innehåll av återvunnet material. Det undantag som fastställs i artikel 7.5 a avser ”plastförpackningar som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel om mängden innehåll från återvunnet material utgör ett hot mot människors hälsa och leder till att förpackade produkter inte uppfyller kraven i förordning (EG) nr 1935/2004” ([20]). Det undantag som fastställs i artikel 7.5 b avser ”plastdelar som utgör mindre än 5 % av hela förpackningsenhetens totala vikt”. Begreppet ”plastdelar” bör tolkas i enlighet med definitionen av ”kompositförpackning” i artikel 3.1.24 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

Båda undantagen är direkt tillämpliga och behöver därför inte uttryckligen beviljas av kommissionen eller av de nationella behöriga myndigheterna. För att undantagen ska gälla måste tillverkaren i den tekniska dokumentationen styrka förenligheten med kraven i undantagen genom att tillhandahålla dokumenterad bevisning (t.ex. rörande avsaknaden av godkänd återvinningsteknik).

([20]) EUT L 338, 13.11.2004, s. 4.

För att få använda sig av undantaget i artikel 7.5 a måste man, för varje plastdel som utgör minst 5 % av förpackningsenhetens totala vikt, ange i den tekniska dokumentationen vilken polymer som används. I dokumentationen måste det, med beaktande av förpackningens avsedda användning och målet, bekräftas att

— bilaga I till förordning (EU) 2022/1616 inte innehåller någon lämplig återvinningsteknik för polymeren, och att

— det inte finns någon återvinningsteknik tillgänglig i industriell skala för att tillverka den polymeren i enlighet med de processer som beskrivs i artikel 4.3 i den förordningen.

Avslutningsvis kommer kommissionen senast den 1 januari 2028 att bedöma behovet av att bevilja ytterligare undantag från skyldigheterna rörande innehållet av återvunnet material med avseende på plastförpackningar, eller se över de befintliga undantag som förtecknas i artikel 7.4 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

8. **Flexibilitet för medlemsstaterna att föreskriva komposterbara förpackningar och presumtion om överensstämmelse**

Rättslig grund:

Skäl 53: ”Det biologiska avfallsflödet är ofta förorenat med konventionell plast, och flödena vid återvinning genom materialcirkulation är ofta förorenade med komposterbar plast. Denna korskontaminering leder till resursslöseri och sekundära råvaror av lägre kvalitet och bör förhindras vid källan. Mot bakgrund av denna farhåga bör medlemsstaterna ange lämplig avfallshantering på sitt territorium för komposterbara förpackningar. Eftersom den korrekta metoden för bortskaffande av komposterbara plastförpackningar blir alltmer förvirrande för konsumenterna är det motiverat och nödvändigt att fastställa tydliga och gemensamma regler för användningen av komposterbara plastförpackningar, som endast bör krävas när användningen medför tydliga fördelar för miljön eller människors hälsa. Detta gäller särskilt när användningen av komposterbara förpackningar bidrar till insamlingen eller bortskaffandet av bioavfall, till exempel för produkter där separation av innehåll och förpackning är särskilt komplex, såsom tepåsar.”

Skäl 54: ”För begränsade typer av förpackningar gjorda av biologiskt nedbrytbara plastpolymerer finns det en påvisbar miljöfördel med att använda komposterbara förpackningar som förs in i komposteringsanläggningar, inklusive anläggningar för anaerob nedbrytning under kontrollerade förhållanden. Om en medlemsstat tillämpar artikel 22.1 andra stycket i direktiv 2008/98/EG, och lämpliga system för insamling av avfall och infrastruktur för avfallshantering finns tillgängliga i den medlemsstaten, bör det dessutom finnas flexibilitet för den medlemsstaten när det gäller beslutet om huruvida den på sitt territorium ska tillåta tillhandahållande för första gången av komposterbara förpackningar för kaffe, te eller andra enportionsbehållare för drycker som består av andra förpackningsmaterial än metall och mycket tunna plastbärkassar, tunna plastbärkassar och tillhandahållandet för första gången av andra förpackningar som omfattades av ett krav på att de skulle vara komposterbara före tillämpningsdagen för denna förordning. För att undvika förvirring bland konsumenter om den korrekta metoden för bortskaffande och med tanke på miljöfördelarna med koldioxidcirkularitet bör alla andra förpackningar återvinnas genom materialcirkulation, och sådana förpackningars design bör säkerställa att detta inte påverkar andra avfallsflödens materialåtervinningsbarhet.”

Skäl 56: ”Såsom beskrivs i EU:s politiska ram för biobaserad, biologiskt nedbrytbar och komposterbar plast, som fastställs i kommissionens meddelande av den 30 november 2022, innebär efterlevnad av standarderna för industriell kompostering inte att nedbrytning sker vid hemkompostering. Vid industriell kompostering krävs höga temperaturer och hög luftfuktighet. Vid hemkompostering, som utförs av privatpersoner, även i lokalsamhällen, beror de faktiska förhållandena i hög grad på lokala klimatförhållanden och konsumentpraxis. Därför riskerar biologisk nedbrytning i hemkompostering att gå långsammare än vid industriell kompostering eller att inte slutföras. I synnerhet bör hemkompostering för plastförpackningar endast övervägas för särskilda tillämpningar, och i samband med särskilda lokala förhållanden under de berörda myndigheternas tillsyn.”

Artikel 9.2: ”Med avvikelse från artikel 6.1 gäller att om medlemsstaterna tillåter att avfall som har liknande egenskaper i fråga om biologisk nedbrytbarhet och komposterbarhet som bioavfall enligt artikel 22.1 i direktiv 2008/98/EG samlas in

tillsammans med bioavfall och lämpliga avfallsinsamlingssystem och avfallshanteringsinfrastrukturer finns tillgängliga för att säkerställa att komposterbara förpackningar går in i bioavfallshanteringsflödet, får medlemsstaterna kräva att följande förpackningar får tillhandahållas på deras territorium för första gången endast om förpackningarna är komposterbara:

a) Förpackningar enligt artikel 3.1 g som består av annat material än metall samt mycket tunna plastbärkassar och tunna plastbärkassar.

b) Andra förpackningar än de som avses i led a i den här punkten, avseende vilka medlemsstaten redan före den dag då denna förordning börjar tillämpas ställde krav på att de skulle vara komposterbara.”

Kommissionens tolkning:

Medlemsstaterna får besluta om huruvida ytterligare förpackningar utöver de förpackningsformat som förtecknas i artikel 9.1 och 9.2 a bör vara komposterbara på deras territorier fram till den 12 augusti 2026. Medlemsstaterna får endast besluta att sådana ytterligare komposterbara förpackningsformat ska vara industriellt komposterbara. För att undvika förvirring bör medlemsstaterna informera de ekonomiska aktörerna och allmänheten samt Europeiska kommissionen om eventuella nationella bestämmelser som föreskriver att ytterligare förpackningsartiklar ska vara komposterbara. Medlemsstaterna rekommenderas att sammanställa uttryckliga förteckningar över sådana produkter och offentliggöra dem för att säkerställa att de ekonomiska aktörerna kan uppfylla de därtill hörande kraven på märkning och komposterbarhet.

Förordningen tillåter hemkomposterbarhet för ett begränsat antal plastförpackningar som förtecknas i artikel 9.1, vilket återspeglar situationer där medlemsstaterna använder hemkompostering som ett av alternativen för hantering av biologiskt avfall, men hemkompostering bör endast övervägas mot bakgrund av särskilda lokala förhållanden och genomföras under överinseende av de berörda myndigheterna. För att undvika förvirring bör medlemsstaterna tydligt informera de ekonomiska aktörerna och allmänheten samt Europeiska kommissionen om eventuella nationella bestämmelser som föreskriver hemkomposterbarhet. Medlemsstaterna rekommenderas att sammanställa uttryckliga förteckningar över sådana produkter och offentliggöra dem för att säkerställa att de ekonomiska aktörerna kan uppfylla tillhörande krav på märkning och komposterbarhet.

Enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall kan medlemsstaterna föreskriva hemkomposterbarhet innan de relevanta harmoniserade standarderna antas, eller till och med i avsaknad av dessa standarder.

När det gäller presumtionen om överensstämmelse för hemkomposterbara förpackningar får tillverkarna använda eventuella befintliga nationella standarder för hemkomposterbarhet och befintliga certifieringssystem för att bevisa efterlevnaden av artikel 9, men sådana certifieringar ger inte upphov till någon presumtion om överensstämmelse med kravet på komposterbarhet.

Senast den 12 februari 2026 kommer kommissionen att uppmana de europeiska standardiseringsorganen att skapa en ny EU-omfattande standard för hemkomposterbarhet, i enlighet med artikel 9.6.

Den befintliga standarden EN 13432 om industriell kompostering ([21]) kan användas *som vägledning* till dess att den nya standarden har antagits. Presumtionen om överensstämmelse med de nya harmoniserade standarderna för komposterbara förpackningar kommer dock inte att på nytt vara möjlig förrän från och med den dag då ett nytt beslut som förtecknar de relevanta harmoniserade standarderna, såsom kommissionen begärt i enlighet med artikel 9.6, offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

9. **Definition av termerna ”genomsläpplig” och ”mjuk […] för efteranvändning” med avseende på komposterbara förpackningar**

Rättslig grund:

I artikel 3.1 anges följande: ”I denna förordning gäller följande definitioner:

[…]

f) en genomsläpplig te-, kaffe- eller annan dryckespåse eller mjuk enportionsenhet för efteranvändning som innesluter te, kaffe eller annan dryck och som är avsedd att användas och bortskaffas tillsammans med produkten.”

([21]) Förpackningar – Krav gällande förpackningar återvinningsbara genom kompostering och biologisk nedbrytning – Provningsschema och utvärderingskriterier för slutgiltigt godkännande av förpackningar.

Kommissionens tolkning:

Artikel 9.1 är en materialneutral bestämmelse som skulle kunna avse genomsläppliga te-, kaffe- eller andra dryckespåsar, eller mjuka enportionsenheter för efteranvändning tillverkade av valfritt material, däribland pappersbaserade enportionsenheter. Enligt artikel 9 ska sådana förpackningar därför vara utformade för kompostering senast den 12 februari 2028.

10. **Förpackningsminimering**

Rättslig grund:

Skäl 60: ”Även om saluföringen och konsumenternas acceptans fortfarande är relevanta för förpackningsdesign bör de inte ingå i prestandakriterierna och i sig motivera extra förpackningsvikt och förpackningsvolym.”

Artikel 10.1: ”Senast den 1 januari 2030 ska tillverkaren eller importören säkerställa att förpackningar som släpps ut på marknaden designas så att deras vikt och volym minskas till vad som är absolut nödvändigt för att säkerställa deras funktionalitet, med beaktande av den form och det material som förpackningarna är tillverkade av.”

Artikel 10.2: ”Tillverkaren eller importören ska säkerställa att förpackningar som inte uppfyller de prestandakriterier som anges i bilaga IV [...] inte släpps ut på marknaden, såvida inte [...].”

I artikel 10.2 a och b föreskrivs två undantag, närmare bestämt att

a) ”förpackningsdesignen skyddas av en gemenskapsformgivning enligt rådets förordning (EG) nr 6/2002 eller av mönsterrätter som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/71/EG, inbegripet internationella avtal med rättsverkan i någon av medlemsstaterna, eller dess form är ett varumärke som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1001 eller Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2436, inbegripet varumärken som registrerats enligt internationella avtal med rättsverkan i någon av medlemsstaterna, mönsterrätterna och varumärkena är skyddade före den 11 februari 2025 och tillämpningen av kraven i denna artikel skulle påverka förpackningsdesignen på ett sätt som skulle ändra dess nyhet eller dess särprägel eller skulle påverka varumärket på ett sådant sätt att varumärket inte längre kan särskilja den märkta produkten från andra företags produkter, eller

b) den förpackade produkten eller drycken omfattas av en geografisk ursprungsbeteckning som skyddas av unionslagstiftningen, såsom förordning (EU) nr 1308/2013 vad gäller vin eller förordning (EU) 2019/787 vad gäller spritdrycker eller förordning (EU) 2023/2411 vad gäller hantverks- och industriprodukter, eller omfattas av en kvalitetsordning enligt förordning (EU) 2024/1143”.

Artikel 10.3: ”Senast den 12 februari 2027 ska kommissionen begära att de europeiska standardiseringsorganisationerna utarbetar eller uppdaterar, beroende på vad som är lämpligt, harmoniserade standarder som fastställer metoden för att beräkna och mäta överensstämmelse med kraven på att minimera förpackningar enligt denna förordning. För de vanligaste förpackningstyperna och förpackningsformaten ska dessa standarder ange lämpliga gränsvärden för högsta vikt och volym samt, i förekommande fall, väggtjocklek och största tillåtna tomrum.”

Bilaga IV del A punkt 4: ”Förpackningens funktion: Förpackningsdesignen ska säkerställa förpackningens funktion med beaktande av produktens syfte och särskilda omständigheter som ger upphov till försäljningen, såsom försäljning i gåvosyfte eller i samband med säsongsevenemang.”

Kommissionens tolkning:

Minimeringskraven för förpackningar hjälper medlemsstaterna att uppnå sina allmänna mål för minskning av förpackningsavfallet på ett harmoniserat sätt, och minskar behovet av att tillgripa olika nationella åtgärder för att uppfylla det mål för förebyggande av avfall som fastställs i artikel 43.

Detta är inga nya krav. De fanns redan inom ramen för direktivet om förpackningar och förpackningsavfall som väsentliga krav med en därtill hörande harmoniserad standard för metoder för efterlevnad (EN 13428:2004) ([22]). Aspekterna för bedömning av förpackningsminimering har flyttats från den harmoniserade standarden till förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, men ”konsumenternas acceptans” och ”saluföringen” togs bort som skäl (”prestandakriterier”) som motiverar högre förpackningsvikt och större förpackningsvolym. Å andra sidan lades andra skäl, såsom materialåtervinningsbarhet, innehåll av återvunnet material eller återanvändning, till som nya kriterier.

För att genomföra denna ändring ger förordningen om förpackningar och förpackningsavfall kommissionen i uppdrag att begära att CEN ska uppdatera den befintliga standarden senast den 12 februari 2027. Utöver den uppdaterade metoden för bedömning kommer den uppdaterade standarden att föreskriva högsta tillåtna vikt- och volymgränser för de vanligaste förpackningstyperna och förpackningsformaten.

Standardiseringen kommer att hjälpa industrin att bevisa att den uppfyller minimeringskraven, eftersom efterlevnaden av en harmoniserad standard skapar en presumtion om överensstämmelse med hållbarhetskravet. Medlemsstaterna måste godta de förpackningar som uppfyller kraven och göra det möjligt för dessa förpackningar att tillhandahållas på sina marknader utan någon möjlighet att fastställa andra eller ytterligare nationella krav.

Enligt artikel 70.1 b kommer de befintliga kraven på förpackningsminimering och deras efterlevnadstandard att gälla fram till slutet av 2029. Därefter kommer både artikel 10.1 och 10.2 att gälla (från och med den 1 januari 2030), medan den befintliga harmoniserade standarden EN 13428:2004 fortfarande kan användas som vägledning, men endast till dess att en ny eller uppdaterad standard finns att tillgå.

Industrin kommer att få möjlighet att bidra till utarbetandet av nya standarder genom sina experter inom ramen för den reguljära standardiseringsprocessen. I denna process kommer vederbörlig hänsyn att tas till frågor såsom förpackningens ”form” och funktion.

11. **Förhållandet mellan minimeringskraven i artikel 10 och tomrumskvoten i artikel 24**

Rättslig grund:

Artikel 10.1: ”Senast den 1 januari 2030 ska tillverkaren eller importören säkerställa att förpackningar som släpps ut på marknaden designas så att deras vikt och volym minskas till vad som är absolut nödvändigt för att säkerställa deras funktionalitet, med beaktande av den form och det material som förpackningarna är tillverkade av.”

Artikel 10.2: ”Tillverkaren eller importören ska säkerställa att förpackningar som inte uppfyller de prestandakriterier som anges i bilaga IV i denna förordning och förpackningar med egenskaper som endast syftar till att öka produktens upplevda volym, inklusive dubbla väggar, falska bottnar och onödiga lager, inte släpps ut på marknaden, såvida inte [...].”

Artikel 24.1: ”Senast den 1 januari 2030, eller tre år från ikraftträdandet av de genomförandeakter som antagits i enlighet med punkt 2, beroende på vilket som infaller senast, ska ekonomiska aktörer som fyller gruppförpackningar, transportförpackningar eller e-handelsförpackningar säkerställa att den högsta tomrumskvoten, uttryckt i procent, är 50 %.”

Kommissionens tolkning:

Tomrumskvoten i artikel 24 gäller för gruppförpackningar, transportförpackningar och e-handelsförpackningar, och måste uppfyllas av den fysiska eller juridiska person som använder eller fyller sådana förpackningar. Kommissionen kommer att fastställa metoden för beräkning av tomrumskvoten i en genomförandeakt som kommer att antas före den 12 februari 2028.

([22]) EN 13428:2004 – Förpackningar – Krav på tillverkning och sammansättning för att förebygga förpackningsavfall. Hänvisningen till denna harmoniserade standard offentliggjordes i Kommissionens meddelande inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EUT C 44, 19.2.2005, s. 23).

För konsumentförpackningar är minimeringskraven avseende tomrum inte kopplade till något fördefinierat tröskelvärde och måste därför bedömas på grundval av den befintliga standarden EN 13428:2004 ([23]), som gäller till och med den 1 januari 2030 och kommer att uppdateras i enlighet med de uppdaterade prestandakriterier som anges i del A i bilaga IV samt de krav som anges i artikel 10. Den part som påförs denna skyldighet är tillverkaren, som kommer att behöva utföra bedömningen av överensstämmelse och utarbeta den tekniska dokumentationen och EU-försäkran om överensstämmelse för förpackningen.

12. **Återanvändbara förpackningar som släppts ut på marknaden före tillämpningen av kraven i artikel 11**

Rättslig grund:

Artikel 11.1: ”En förpackning som släpps ut på marknaden från och med den 11 februari 2025 ska anses vara återanvändbar om den uppfyller samtliga följande krav:

a) Den har utformats, designats och släppts ut på marknaden i syfte att återanvändas flera gånger.

b) Den har utformats och designats för att klara så många rotationer som möjligt under normalt förutsägbara användningsförhållanden.

c) Den uppfyller de tillämpliga kraven gällande konsumenthälsa, säkerhet och hygien.

d) Den kan tömmas eller lossas utan att skadas på ett sådant sätt att dess vidare funktion och återanvändning förhindras.

e) Den kan tömmas, lossas, återfyllas eller lastas på nytt samtidigt som den förpackade produktens kvalitet och säkerhet bibehålls och det säkerställs att tillämpliga säkerhets- och hygienkrav, inbegripet krav på livsmedelssäkerhet, uppfylls.

f) Den kan rekonditioneras i enlighet med del B i bilaga VI och samtidigt bibehålla sin förmåga att uppfylla den avsedda funktionen.

g) Märkningar kan anbringas och information tillhandahållas om produktens egenskaper och om själva förpackningen, inklusive relevanta instruktioner och information för att säkerställa produktens säkerhet, lämpliga användning, spårbarhet och hållbarhetstid.

h) Den kan tömmas, lossas, återfyllas eller lastas på nytt utan hälso- och säkerhetsrisker för de som är ansvariga för detta.

i) Den uppfyller de specifika krav för materialåtervinningsbara förpackningar som anges i artikel 6, så att den kan materialåtervinnas när den blir avfall.”

Artikel 11.2: ”Senast den 12 februari 2027 ska kommissionen anta en delegerad akt enligt artikel 64 för att komplettera denna förordning genom att fastställa ett minimiantal rotationer för återanvändbara förpackningar vid tillämpning av punkt 1 b för de förpackningsformat som oftast används vid återanvändning, med beaktande av hygienkrav och andra krav, såsom logistik.”

Artikel 15.9: ”Med avvikelse från punkt 8 i denna artikel ska skyldigheten att få förpackningarna att överensstämma med kraven eller dra tillbaka eller återkalla förpackningar som förmodas inte överensstämma med de krav som fastställs i eller i enlighet med artiklarna 5–12 inte gälla för återanvändbara förpackningar som släppts ut på marknaden före den 11 februari 2025.”

Kommissionens tolkning:

I artikel 11 fastställs de kriterier för återanvändning som är tillämpliga från och med den 11 februari 2025, dvs. dagen för förordningens ikraftträdande. Förordningen tillämpas dock från och med den 12 augusti 2026. Detta innebär att återanvändbara förpackningar som släpps ut på unionsmarknaden före dagen för förordningens ikraftträdande (11 februari 2025) inte retroaktivt behöver bringas i överensstämmelse med dessa krav. Detta anges uttryckligen i artikel 15.9 i förordningen.

([23]) EN 13428:2004 – Förpackningar – Krav på tillverkning och sammansättning för att förebygga förpackningsavfall. Hänvisningen till denna harmoniserade standard offentliggjordes i Kommissionens meddelande inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EUT C 44, 19.2.2005, s. 23).

Återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden efter den 11 februari 2025 måste uppfylla kraven i förordningen. De behöriga myndigheterna kommer dock inte att kunna kontrollera att sådana förpackningar är förenliga med artikel 11 och andra bestämmelser i förordningen förrän efter den 12 augusti 2026.

Kraven i artikel 11 är i allt väsentligt desamma som kraven rörande återanvändbara förpackningar i det tidigare direktivet om förpackningar och förpackningsavfall och den därtill hörande harmoniserade standarden EN 13429:2004 ([24]) om återanvändning av förpackningar. Detta innebär att kraven rörande återanvändbara förpackningar enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall inte är helt nya.

13. **Omfattning av en harmoniserad märkning av förpackningar**

Rättslig grund:

Artikel 12.1: ”Från och med den 12 augusti 2028 eller 24 månader från den dag då de genomförandeakter som antagits enligt punkt 6 eller 7 i denna artikel träder i kraft, beroende på vilket som infaller senast, ska förpackningar som släpps ut på marknaden vara märkta med en harmoniserad märkning med information om materialets sammansättning, för att underlätta konsumenternas sortering. Märkningen ska bestå av piktogram och vara lätt att förstå, även för personer med funktionsnedsättning.”

Kommissionens tolkning:

Märkningen av förpackningar enligt artikel 12 är uttömmande och harmoniserad fullt ut, utom när det gäller retursystemen. Nationella regler som lägger till sorteringsinstruktioner är inte tillåtna på grundval av principen om EU-rättens företräde. Det kommer inte att vara tillåtet för medlemsstaterna att behålla sina nationella märkningar jämte EU:s harmoniserade märkningar efter den 12 augusti 2028, eller 24 månader från dagen för ikraftträdandet av den genomförandeakt i vilken märkningsregler och piktogram specificeras. Eftersom de ekonomiska aktörerna inte kan anpassa sig till ett nytt märkningssystem utan en övergångsperiod bör de nationella åtgärderna upphävas före det datumet eller anpassas för att möjliggöra denna övergång. I de fall nationella åtgärder avseende sorteringsanvisningar kan anses vara oproportionerliga med tanke på deras inverkan på den inre marknaden, bör dessa åtgärder upphävas så snart som möjligt, oavsett när de harmoniserade EU-krav som ska antas av kommissionen i enlighet med artikel 12.6 träder i kraft.

Kommissionens beslut 97/129 av den 28 januari 1997 om fastställandet av ett identifieringssystem för förpackningsmaterial ([25]), enligt vilket ett system för numrering och förkortningar inrättas för identifiering av materialsammansättningen hos förpackningar vilket huvudsakligen är avsett för avfallsansvariga för att hjälpa dem att sortera förpackningsavfall, gäller fortsatt till och med den 12 augusti 2028. Användningen av detta beslut och av det system med förkortningar som inrättas genom det är frivillig för tillverkarna, men medlemsstaterna är skyldiga att se till att inget annat system används för att identifiera förpackningsmaterial än det som fastställs i beslutet. Om ett identifieringssystem används måste det med andra ord vara det som fastställs i beslutet. Användningen av de förkortningar som fastställs i beslutet kommer dock inte längre att vara tillåten efter den 12 augusti 2028. Detta beror de tekniska framstegen när det gäller avfallsseparation efter insamling, vilka minskar materialåtervinningsföretagens behov av en sådan märkning, och syftet är att säkerställa att det finns en harmoniserad märkning på hela den inre marknaden.

Syftet med de märkningskrav som anges i artikel 12.1 är att förbättra konsumenternas sortering av förpackningsavfall. Därför gäller dessa krav inte förpackningar för vissa produkter, till exempel humanläkemedel eller veterinärmedicinska läkemedel, medicintekniska produkter, medicintekniska produkter för in vitro-diagnostik, som kan användas enbart av professionella slutanvändare i deras industriella eller yrkesmässiga verksamhet. Förordningen utesluter uttryckligen transportförpackningar från denna märkningsskyldighet, med undantag för e-handelsförpackningar, liksom förpackningar som omfattas av ett retursystem. Specifikationerna för märkningarna för sortering av avfall kommer att fastställas i en genomförandeakt senast den 12 augusti 2026.

([24]) EN 13428:2004 – Förpackningar – Krav på tillverkning och sammansättning för att förebygga förpackningsavfall. Hänvisningen till denna harmoniserade standard offentliggjordes i Kommissionens meddelande inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EUT C 44, 19.2.2005, s. 23).

([25]) Kommissions beslut av den 28 januari 1997 om fastställandet av ett identifieringssystem för förpackningsmaterial i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 50, 20.2.1997, s. 28).

När det gäller märkning av återanvändbara förpackningar enligt artikel 12.2 kommer medlemsstaterna inte att tillåtas behålla sina nationella märkningar jämte EU:s harmoniserade märkningar efter den 12 februari 2029, eller 30 månader från och med dagen för ikraftträdandet av den genomförandeakt i vilken de därtill hörande märkningsreglerna specificeras.

Användningen av märkningarna för sortering av avfall och märkningarna för återanvändbara förpackningar är obligatorisk.

När det gäller märkningarna rörande innehållet av återvunnet och biobaserat material enligt artikel 12.4 kommer de att harmoniseras fullt ut från och med den 12 augusti 2028 eller 24 månader efter ikraftträdandet av den därmed förknippade genomförandeakten, men användningen av dessa märkningar är frivillig. Detta innebär att de ekonomiska aktörerna inte är skyldiga att ange innehållet av återvunnet eller biobaserat material på sina förpackningar, men om de vill ange detta måste de använda EU:s harmoniserade tekniska specifikationer.

När det gäller märkningen av förpackningar som omfattas av de obligatoriska retursystemen enligt artikel 50.1 får medlemsstaterna kräva att sådana förpackningar ska märkas med en harmoniserad färgmärkning (artikel 12.1 fjärde stycket).

Även om medlemsstaterna inte är skyldiga att använda EU:s harmoniserade returmärkning får de inte förbjuda anbringandet av returmärkningar på deras marknadsförpackade produkter som är försedda med returmärkningar som har anbringats i andra medlemsstater, och detta gäller både för obligatoriska och icke-obligatoriska retursystem. Genom att använda den harmoniserade märkningen kommer medlemsstaterna att minska risken för att skapa hinder för den inre marknaden genom nationella returmärkningar. När medlemsstaterna anger regler för nationella returmärkningar rekommenderas de att beakta kommissionens meddelande *Dryckesförpackningar, pantsystem och fri rörlighet för varor* (2009/C 107/01 ([26]).

När det gäller märkningar för utökat producentansvar ([27]) förbjuds fysiska märkningar enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, och sådana uppgifter eller märkningar får endast tillhandahållas i digitalt format (artikel 12.9).

När det gäller det undantag som avses i artikel 12.11 finns det för medicintekniska produkter och medicintekniska produkter för in vitro-diagnostik inga definitioner för inre eller yttre förpackning i förordningarna (EU) 2017/745 och (EU) 2107/746. För att undantaget ska tillämpas korrekt för dessa produkter, ska hänvisningen till läkemedelsbehållare förstås som hänvisning till den förpackning som kommer i kontakt med produkten, medan yttre förpackningar ska förstås som produktens konsumentförpackning.

Eftersom märkningen av förpackningar i unionen harmoniseras fullt ut genom artikel 12 får medlemsstaterna inte anta andra nationella obligatoriska krav för märkning av förpackningar. Detta motiveras av den betydande inverkan som kraven för märkning av förpackningar har på den inre marknaden.

14. **Märkning av befintligaåteranvändbara transportförpackningar**

Rättslig grund:

Enligt artikel 12.2 ska ”återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden från och med den 12 februari 2029 eller 30 månader från den dag då den genomförandeakt som antagits enligt punkt 6 träder i kraft, beroende på vilket som infaller senast, [...] ha en märkning som informerar användarna om att förpackningen är återanvändbar. Ytterligare information om återanvändbarhet, inklusive tillgången till ett lokalt, nationellt eller unionsomfattande system för återanvändning och information om insamlingsplatser, ska göras tillgänglig genom en QR-kod eller annan typ av standardiserad, öppen, digital databärare som underlättar spårning av förpackningen och beräkningen av antalet resor och rotationer eller, om en sådan beräkning inte kan göras, en genomsnittlig uppskattning”.

Enligt artikel 12.3 är dessa krav inte tillämpliga på ”öppna system som inte har någon systemansvarig i enlighet med bilaga VI”.

([26]) Meddelande från kommissionen – Dryckesförpackningar, pantsystem och fri rörlighet för varor (EUT C 107, 9.5.2009, s. 1).

([27]) Se artikel 45 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall om utökat producentansvar. Producenterna ska följaktligen ”ha utökat producentansvar enligt de system som inrättats i enlighet med artiklarna 8 och 8a i direktiv 2008/98/EG och detta avsnitt för de förpackningar, inbegripet förpackningar för förpackade produkter, som de tillhandahåller för första gången på en medlemsstats territorium eller som de packar upp utan att vara slutanvändare”.

I artikel 12.6 ges kommissionen i uppdrag att definiera märkningen av förpackningar: ”Senast den 12 augusti 2026 ska kommissionen anta genomförandeakter för att fastställa harmoniserad märkning och specifikationer för märkningskraven och -formaten, också när märkningarna tillhandahålls på digital väg, för märkning av förpackningar enligt punkterna 1,2 och 4 i denna artikel.”

I artikel 12.12 föreskrivs följande: ”De förpackningar som avses i punkterna 1, 2 och 4 och som tillverkats i unionen eller importerats före de tidsfrister som anges i dessa punkter och som inte uppfyller de kriterier som fastställs i dessa punkter får tillhandahållas på marknaden fram till tre år från den dag då de märkningskrav som fastställs i dessa punkter träder i kraft.”

I artikel 15.9 föreskrivs följande: ”Med avvikelse från punkt 8 i denna artikel ska skyldigheten att få förpackningarna att överensstämma med kraven eller dra tillbaka eller återkalla förpackningar som förmodas inte överensstämma med de krav som fastställs i eller i enlighet med artiklarna 5–12 inte gälla för återanvändbara förpackningar som släppts ut på marknaden före den 11 februari 2025.”

Kommissionens tolkning:

Det är nödvändigt att skilja mellan

a) återanvändbara transportförpackningar som släppts ut på marknaden före ikraftträdandet av förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, dvs. före den 11 februari 2025, och

b) återanvändbara transportförpackningar som släpps ut på marknaden efter den 11 februari 2025 (dvs. efter ikraftträdandet av förordningen om förpackningar och förpackningsavfall) men före dagen för tillämpning av genomförandeakten om märkning av återanvändbara förpackningar, vilken bör antas senast den 12 augusti 2026 och tillämpas från och med den 12 februari 2029 eller 30 månader från och med dagen för ikraftträdandet av genomförandeakten, dvs. återanvändbara transportförpackningar som släpps ut på marknaden mellan den 11 februari 2025 och den 12 februari 2029.

Återanvändbara förpackningar enligt alternativ a får förbli i omlopp till dess att de avlägsnas från systemen för återanvändning på grund av funktionellt föråldrande eller operativa begränsningar.

Återanvändbara förpackningar enligt alternativ b bör uppfylla märkningskraven senast i februari 2032. Med tanke på att branschen kommer att ha kunskap om de nya märkningsreglerna redan vid tidpunkten för antagandet av genomförandeakten, dvs. i augusti 2026, kommer enbart en begränsad mängd återanvändbara transportförpackningar att behöva göras förenliga med dessa regler. I praktiken måste förpackningar som släpps ut på marknaden under perioden mellan februari 2025 och augusti 2026 uppdateras med märkningar enligt de nya reglerna senast i februari 2032. Man bör komma ihåg att aktörerna efter ikraftträdandet av förordningen om förpackningar och förpackningsavfall inte längre kan ha berättigade förväntningar på att inte omfattas av de nya märkningsreglerna.

De villkor i artikel 12.5 som motiverar tillhandahållandet av information via webbplatser eller medföljande dokumentation är uppfyllda när det gäller återanvändbara transportförpackningar i situationer mellan företag (dvs. när konsumenten inte är slutanvändare av transportförpackningen), vilka hanteras av en systemansvarig i ett slutet system.

15. **Rapporteringskrav för aktörer inom hanteringen av avfall**

Rättslig grund:

Enligt artikel 23 första stycket ska ”aktörer inom hantering av förpackningsavfall [...] årligen förse de behöriga myndigheterna med den information om förpackningsavfall som förtecknas i tabell 3 i bilaga XII till denna förordning, med undantag för information på förpackningar som släpps ut på marknaden för första gången, genom det eller de elektroniska registren i enlighet med artikel 35.1 i direktiv 2008/98/EG.

Aktörerna inom hantering av förpackningsavfall ska årligen förse producenterna, vid enskilt fullgörande av skyldigheterna avseende utökat producentansvar, eller den producentansvarsorganisation som anförtrotts genomförandet av dessa skyldigheter, vid kollektivt fullgörande av skyldigheterna avseende utökat producentansvar, med all information som är nödvändig för att uppfylla de informationsskyldigheter som fastställs i artikel 44.10.

I enlighet med nationell rätt får medlemsstaterna, om offentliga myndigheter ansvarar för att organisera hanteringen av förpackningsavfall, föreskriva att aktörer som hanterar förpackningsavfall årligen ska förse dessa myndigheter med all information som är nödvändig för att uppfylla de informationsskyldigheter som fastställs i artikel 44.10, eller på annat sätt komplettera det eller de elektroniska registren i enlighet med artikel 35.1 i direktiv 2008/98/EG”.

Enligt artikel 44.10 ska ”producenter, vid enskilt fullgörande av skyldigheter avseende utökat producentansvar, de producentansvarsorganisationer som anförtrotts genomförandet av dessa skyldigheter, vid kollektivt fullgörande av skyldigheter avseende utökat producentansvar eller, om system för återanvändning fullgör skyldigheterna avseende utökat producentansvar, systemansvariga för system för återanvändning, [...] årligen för varje föregående kalenderår lämna de uppgifter som anges i del B punkt 3 i bilaga IX till den behöriga myndigheten.

Om offentliga myndigheter enligt nationell rätt ansvarar för organisationen av hanteringen av förpackningsavfall, får medlemsstaterna föreskriva att dessa myndigheter ska lämna den information som anges i del B punkt 3 i bilaga IX”.

Kommissionens tolkning:

Aktörer inom hantering av avfall bör förstås som alla aktörer som hanterar ”insamling, transport, återvinning (inklusive sortering) och bortskaffande av avfall, inklusive kontroll av sådan verksamhet och efterbehandling av platser för bortskaffande av avfall, inklusive åtgärder som en handlare eller mäklare vidtar”, enligt definitionen i artikel 3.9 i ramdirektivet om avfall.

I artikel 23 anges inte vem den ansvariga aktören inom hantering av förpackningsavfall är, hur informationen ska lämnas in eller under vilka omständigheter den ska lämnas in. Kommissionen anser därför att skyldigheten för aktörerna inom hantering av avfall att tillhandahålla information om förpackningsavfall bör tolkas som allmänna krav på att hjälpa producentansvarsorganisationer, producenter och behöriga myndigheter att fullgöra sina rapporteringsskyldigheter enligt artikel 44.10. Medlemsstaterna skulle därför behöva specificera under vilka omständigheter det är nödvändigt att en aktör inom hantering av förpackningsavfall tillhandahåller den information som krävs.

I artikel 23 första stycket fastställs att aktörer inom hantering av förpackningsavfall måste förse de behöriga myndigheterna med den information som anges i tabell 3 i bilaga XII, med undantag för information om farligt förpackningsavfall, vilken redan rapporteras till de behöriga myndigheterna i enlighet med artikel 35.1 i ramdirektivet om avfall, och om förpackningar som tillhandahålls på medlemsstatens territorium för första gången eller som är oförpackade, eftersom aktörerna inom hantering av förpackningsavfall inte skulle ha tillgång till denna information. Eftersom de behöriga myndigheterna kommer att få den information som anges i tabell 3 i bilaga XII via det register över producenter som ska upprättas enligt artikel 44, ska aktörerna inom hantering av förpackningsavfall endast tillhandahålla denna information om det är nödvändigt att korskontrollera att de uppgifter som rapporterats av producentansvarsorganisationen, producenten eller en annan behörig myndighet är korrekta, eller under andra omständigheter som specificerats av en medlemsstat.

16. **Förhållandet mellan direktivet om engångsplast och förordningen om förpackningar och förpackningsavfall med avseende på förbud mot förpackningar**

Rättslig grund:

Skäl 13: ”Definitionen av kompositförpackningar i denna förordning bör inte undanta engångsförpackningar som delvis är tillverkade av plast, oavsett tröskelvärdesnivå, från kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904.”

Skäl 180: ”I denna förordning föreskrivs en begränsning av utsläppandet på marknaden av de plastprodukter som förtecknas i punkt 3 i bilaga V till denna förordning, medan direktiv (EU) 2019/904 gör det möjligt för medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att minska förbrukningen av dessa plastartiklar för engångsbruk. Eftersom nationella genomförandeåtgärder enligt direktiv (EU) 2019/904 kan vara mindre restriktiva än ett förbud mot utsläppande på marknaden bör denna förordning ha företräde framför direktiv (EU) 2019/904 när det gäller sådana produkter som omfattas av definitionen av förpackningar, i syfte att främja minskningen av plastförpackningar för engångsbruk och minska mängden plastförpackningar för engångsbruk i miljön.”

Artikel 3.1.24: ”*kompositförpackning*: en förpackningsenhet av två eller flera olika material, som utgör en del av det huvudsakliga förpackningsmaterialets vikt och som inte kan separeras för hand och därför utgör en integrerad enhet, såvida inte ett av materialen utgör en obetydlig del av förpackningsenheten och under inga omständigheter mer än 5 % av förpackningsenhetens totala massa och med undantag för märkning, lack, färger, tryckfärg, lim och förslutningar, utan att det påverkar tillämpningen av direktiv (EU) 2019/904.”

Artikel 25.1: ”Från och med den 1 januari 2030 får ekonomiska aktörer inte släppa ut förpackningar på marknaden i de format och för de användningsområden som förtecknas i bilaga V.”

Bilaga V, punkt 3: ”Engångsförpackningar i plast för livsmedel och drycker som fylls och förbrukas på plats inom hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn vilket inkluderar alla serveringsytor i och utanför en affärslokal där det finns bord och stolar, områden med ståplatser samt serveringsytor som tillhandahålls för slutanvändarna gemensamt av flera ekonomiska aktörer eller av en tredje part för konsumtion av livsmedel och drycker. Anläggningar inom hotell- och restaurangbranschen som inte har tillgång till dricksvatten är undantagna.”

I direktiv (EU) 2019/904 (direktivet om engångsplast) ([28]) (artikel 3.2) definieras ”plastprodukt för engångsbruk” som ”en produkt som helt eller delvis består av plast och som inte har utformats, konstruerats eller släppts ut på marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att sändas tillbaka till en producent för att återfyllas eller återanvändas för samma ändamål som den utformades för”.

Enligt artikel 4 och del A i bilagan till direktivet om engångsplast har medlemsstaterna möjlighet att införa nationella restriktioner för hårda livsmedelsbehållare av engångsplast som används för livsmedel som är avsedda att konsumeras direkt och muggar.

Enligt artikel 67.1 a ([29]) har direktivet om engångsplast företräde framför förordningen om förpackningar och förpackningsavfall i händelse av motsägelser, om inte annat anges. Enligt artikel 67.1 b gäller inte detta för förbud mot förpackningar enligt punkt 3 i bilaga V.

Enligt artikel 70.4 får medlemsstaterna ”behålla nationella bestämmelser som begränsar utsläppandet på marknaden av förpackningar i de format och för de användningar som anges i punkterna 2 och 3 i bilaga V till och med den 1 januari 2030. Artikel 4.3 ska inte vara tillämplig på dessa nationella åtgärder förrän den 1 januari 2030”.

Kommissionens tolkning:

Direktivet om engångsplast och förordningen om förpackningar och förpackningsavfall är två rättsinstrument som existerar sida vid sida och har olika syften.

I skälen 13 och 180 avhandlas förhållandet mellan förordningen om förpackningar och förpackningsavfall och direktivet om engångsplast, och det anges att kompositförpackningar enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall kan betraktas som plastförpackningar för engångsbruk.

I förordningen om förpackningar och förpackningsavfall definieras ”kompositförpackning” genom införandet av ett tröskelvärde på 5 %, under vilket förpackningar anses utgöras av monomaterial. Därför kan ”plastförpackningar för engångsbruk” i bilaga V endast avse förpackningar som innehåller mer än 5 % plast. I definitionen av ”kompositförpackning” anges dock att denna inte ”påverkar tillämpningen av” direktivet om engångsplast (se artikel 3.1.24 och skäl 13 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall). Följaktligen omfattas kompositförpackningar, inklusive pappersbaserade förpackningar som innehåller minst 5 % plast, av förbuden mot förpackningar i artikel 25 och punkterna 1–4 i bilaga V till förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, medan förpackningar som innehåller högst 5 % plast inte omfattas av dessa förbud.

Eftersom förordningen om förpackningar och förpackningsavfall och direktivet om engångsplast samexisterar måste deras respektive tillämpningsområden jämföras med varandra. Förordningen om förpackningar och förpackningsavfall har företräde när det gäller de förpackningsformat, material och användningsområden som förtecknas i bilaga V. I dessa situationer måste medlemsstaterna tillämpa förordningen om förpackningar och förpackningsavfall och får inte stödja sig på artikel 4 i direktivet om engångsplast för att införa nationella åtgärder. Förpackningar som inte omfattas av

([28]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (EUT L 155, 12.6.2019, s. 1).

([29]) Enligt artikel 67.1 a ska ”direktiv (EU) 2019/904 [...] ändras på följande sätt:

1. Artikel 2 ska ändras på följande sätt:
   a) Punkt 2 ska ersättas med följande: ”2. Om det här direktivet strider mot direktiv 94/62/EG eller direktiv 2008/68/EG ska det här direktivet ha företräde såvida inte något annat föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40.”
   b) Följande punkt ska läggas till:

   ”3. Om artikel 4 i detta direktiv strider mot artikel 25.1 och 25.6 i förordning (EU) 2025/40 vad gäller engångsförpackningar i plast som förtecknas i punkt 3 i bilaga V till den förordningen ska artikel 25.1 och 25.6 i den förordningen ha företräde””.

begränsningarna i bilaga V omfattas å andra sidan av direktivet om engångsplast om de betraktas som en plastprodukt för engångsbruk i den mening som avses i artikel 3.2 i direktivet om engångsplast. I sådana fall gäller fortsatt artikel 4 i direktivet om engångsplast, enligt vilken medlemsstaterna ska anta åtgärder för att minska förbrukningen av muggar för drycker och hårda livsmedelsbehållare som används för att förvara livsmedel som är avsedda för omedelbar konsumtion. Sådana nationella åtgärder för att minska förbrukningen kan fortsätta att gälla även efter den 1 januari 2030. Medlemsstaterna måste i varje enskilt fall visa att varje sådan nationell åtgärd står i proportion till de mål som eftersträvas i direktivet om engångsplast och att den är icke-diskriminerande enligt EU-rätten. Den potentiella inverkan på den inre marknaden måste övervägas, och Europeiska kommissionen kommer att bedöma huruvida en viss nationell åtgärd uppfyller dessa krav.

Skyldigheten enligt artikel 25.2 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall att upphäva de nationella begränsningarna senast den 1 januari 2030 gäller endast åtgärder som rör de förpackningsformat, användningsområden och material som omfattas av bilaga V.

När det gäller punkterna 2–4 i bilaga V gäller därför följande: om ett förpackningsformat, ett förpackningsmaterial och en förpacknings användning inte omfattas av punkterna 2–4 i bilaga V, men omfattas av definitionen av en plastprodukt för engångsbruk enligt direktivet om engångsplast, ska artikel 4 i direktivet om engångsplast tillämpas.

På så sätt fastställs i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall harmoniserade begränsningar för de förpackningar som omfattas av bilaga V, medan direktivet om engångsplast fortsatt gäller för plastprodukter för engångsbruk som inte omfattas av dessa särskilda begränsningar.

Mot bakgrund av den utvärdering av direktivet om engångsplast som ska göras under 2027 kommer kommissionen avslutningsvis att bedöma behovet av att se över direktivet, inklusive för att säkerställa samstämmighet och konsekvens med förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, främja en inre marknad för förpackningar och uppnå lika villkor.

När det gäller livsmedelsbehållare, dryckesbehållare och muggar tillverkade av expanderad polystyren (EPS) är dessa redan förbjudna enligt direktivet om engångsplast (artikel 5). Genom artikel 67.5 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall ändras direktivet om engångsplast så att det uttryckligen omfattar även förpackningsformat av extruderad polystyren (XPS). Detta kommer att gälla från och med den 1 januari 2030. Inget införlivande från medlemsstaternas sida är nödvändigt.

17. **Omfattningen av förbuden mot förpackningar i artikel 25 och punkterna 1–4 i bilaga V med avseende på innehållet av plast**

Rättslig grund:

Enligt artikel 25.1 får ekonomiska aktörer ”från och med den 1 januari 2030 [...] inte släppa ut förpackningar på marknaden i de format och för de användningsområden som förtecknas i bilaga V”.

I punkterna 1–4 i bilaga V begränsas användningen av *plastförpackningar för engångsbruk* för olika förpackningstillämpningar.

Kommissionens tolkning:

Förbuden mot förpackningar enligt punkterna 1–4 i bilaga V omfattar inte enbart artiklar som är tillverkade av 100 % plast. En sådan tolkning skulle kunna leda till situationer där tillsättning av en obetydlig mängd annat material än plast skulle utesluta förpackningar från förbudet.

I avsaknad av en definition av ”plastförpackningar för engångsbruk” bör det därför anses att kompositförpackningar, inklusive pappersbaserade förpackningar som innehåller minst 5 % plast, omfattas av förbuden mot förpackningar i artikel 25 och punkterna 1–4 i bilaga V till denna förordning. Förpackningar som innehåller högst 5 % plast omfattas därmed inte av dessa förbud.

18. **Mål för återanvändning av konsumentförpackningar som används för transport av produkter**

Rättslig grund:

Artikel 29.1: ”Från och med den 1 januari 2030 ska de ekonomiska aktörer som använder transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport av produkter, inbegripet för produkter som distribueras via e-handel, inom unionens territorium, i form av lastpallar, vikbara plastlådor, lådor, brickor, plastbackar, IBC-behållare, hinkar, tunnor och behållare av alla storlekar eller material, inklusive flexibla format, eller emballage eller remmar för att stabilisera och skydda produkter som placeras i lastpallar för transport säkerställa att minst 40 % av sådana förpackningar är återanvändbara inom ett system för återanvändning.”

I artikel 3.1.5 definieras ”konsumentförpackning” som ”en förpackning som är utformad på ett sådant sätt att den på försäljningsstället utgör en säljenhet bestående av produkter och förpackning till slutanvändaren”.

I artikel 3.1.7 definieras ”transportförpackning” som ”en förpackning som är utformad på ett sådant sätt att den underlättar hantering och transport av en eller flera säljenheter eller en grupp av säljenheter, för att förhindra skador på produkten vid hantering och transport, med undantag av väg-, järnvägs-, fartygs- och flygfraktcontainrar”.

Kommissionens tolkning:

”Konsumentförpackningar som används för transport av produkter” är förpackningsformat som kan betraktas både som transportförpackningar och konsumentförpackningar. Vissa format som ingår i förteckningen i artikel 29.1 och som används för transport av produkter, t.ex. hinkar, tunnor och behållare, är dock fyllda med produkter såsom bekämpningsmedel, färg, gips eller lim som kan göra en återanvändning av dessa förpackningar antingen omöjlig eller möjlig men endast till oproportionerligt höga kostnader och med oproportionerligt stor resursanvändning, eftersom dessa trögflytande material kan stelna i förpackningen efter att den har öppnats eller det material som förpackningen är fylld med kan överföras till förpackningsmaterialet och förorena det.

Huruvida konsumentförpackningar kan återanvändas beror därför främst på den produkt de är fyllda med. Endast konsumentförpackningar med en tydlig transportfunktion omfattas av målen för återanvändning. Kravet ”för transport av produkter” kan t.ex. utvisas av en särskild utformning, form eller storlek på förpackningen.

Här följer några illustrativa exempel:

— *Plasthinkar fyllda med färg, kemikalier eller såser som ändrar behållarens egenskaper*: Restprodukter eller lukter kan göra det svårt att återanvända återanvändbara förpackningsformat för transport av sådana produkter. Det är tekniskt möjligt att avlägsna sådana restprodukter eller lukter från den använda hinkens insida. I vissa fall, och beroende på typen av förpackad produkt, kan dock avlägsnandet av restprodukter kräva en intensiv rengöring med användning av kemikalier, vatten eller energi. Detta skulle göra återanvändningen av plasthinkarna till ett möjligt alternativ endast om de intensiva rengöringsprocesserna inte leder till oproportionerligt stora kostnader och oproportionerligt stor resursanvändning.

— *Frukostflingor eller andra fasta livsmedel i hårda förpackningsformat, t.ex. tunnor*: Det är möjligt att transportera sådana livsmedel i återanvändbara förpackningsformat såsom tunnor som cirkulerar inom samma företag (men olika anläggningar) eller mellan anknutna företag eller inom samma medlemsstat. Resthalter eller lukter av spannmål i tunnorna ändrar inte tunnornas insida, vilket gör återanvändning till ett genomförbart alternativ.

— *Bulkmaterial, t.ex. sand eller stenar som transporteras i bärbara flexibla IBC-påsar*: Det är möjligt att transportera bulkmaterial i återanvändbara bärbara flexibla IBC-påsar. Dessa produkter ändrar inte egenskaperna hos insidan av sådana förpackningar och kräver inte heller någon intensiv rengöring.

— *Färsk frukt som transporteras i plastlådor eller häckar*: En låda eller häck betraktas som konsumentförpackning när den är fylld med färsk frukt. Med tanke på att en sådan låda eller häck vanligtvis innehåller en större mängd färsk frukt än en enda portion och transporteras till försäljningsställena, betraktas den dock som en konsumentförpackning som används för transport. Ett sådant förpackningsformat kan återanvändas.

19. **Mål för återanvändning av transportförpackningar inom internationell handel**

Rättslig grund:

Artikel 29:

”1. Från och med den 1 januari 2030 ska de ekonomiska aktörer som använder transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport av produkter, inbegripet för produkter som distribueras via e-handel, inom unionens territorium, i form av lastpallar, vikbara plastlådor, lådor, brickor, plastbackar, IBC-behållare, hinkar, tunnor och behållare av alla storlekar eller material, inklusive flexibla format, eller emballage eller remmar för att stabilisera och skydda produkter som placeras i lastpallar för transport säkerställa att minst 40 % av sådana förpackningar är återanvändbara inom ett system för återanvändning.”

”2. Från och med den 1 januari 2030 ska, genom undantag från punkt 1 i den här artikeln, de ekonomiska aktörer som använder transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport av produkter, i de former som förtecknas i punkt 1 i den här artikeln, **inom unionens territorium**, mellan olika platser där aktören bedriver sin verksamhet eller mellan någon av de platser där aktören bedriver sin verksamhet och platser tillhörande något annat anknutet företag eller partnerföretag, enligt definitionen i artikel 3 i bilagan till rekommendation 2003/361/EG, i dess lydelse den 11 februari 2025, säkerställa att dessa förpackningar är återanvändbara inom ett system för återanvändning.

3. Från och med den 1 januari 2030 ska, med avvikelse från punkt 1, de ekonomiska aktörer som använder transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport av produkter, inbegripet för produkter som distribueras via e-handel, i de former som förtecknas i punkt 1, för att leverera produkter till en annan ekonomisk aktör inom samma medlemsstat säkerställa att dessa förpackningar är återanvändbara inom ett system för återanvändning.”

Kommissionens tolkning:

Målen för återanvändning av transportförpackningar (och konsumentförpackningar som används för transport av produkter) är begränsade till situationer där dessa förpackningar används ”inom unionens territorium”. Båda aktörerna, dvs. importörerna och distributörerna, måste därför vara belägna i EU. När det gäller transportförpackningar (och konsumentförpackningar som används för transport av produkter) från tredjeländer bör detta krav förstås som att det gäller från och med importtillfället och utsläppandet på marknaden, vilket innebär att förpackningarna har genomgått alla nödvändiga importförfaranden och tillåts att cirkulera på EU-marknaden. Detta sker vanligtvis i den första lagerlokalen i EU.

Målen för återanvändning ska gälla för importerade varor i transportförpackningar efter det att de har släppts ut på EU-marknaden. Dessa mål ska gälla från den första lagerlokal som är belägen inom unionen till slutdestinationen inom unionens territorium, om den första lagerlokalen inte är sändningens slutdestination.

Vid tillämpningen av denna bestämmelse avses med ”den första lagerlokalen” den anläggning inom unionen där varor i transportförpackningar först anländer och lagras och packas upp för vidare distribution inom leveranskedjan i EU.

Sändningar som anländer till den första lagerlokalen och är avsedda för en enda slutdestination behöver inte packas upp och packas om i återanvändbara förpackningar. Distributionscentraler och logistiknav ska inte betraktas som slutdestinationer.

20. **Ansvarig ekonomisk aktör för målen för återanvändning av transportförpackningar**

Rättslig grund:

Artikel 29.1: ”Från och med den 1 januari 2030 ska de ekonomiska aktörer som använder transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport av produkter, inbegripet för produkter som distribueras via e-handel, inom unionens territorium, i form av lastpallar, vikbara plastlådor, lådor, brickor, plastbackar, IBC-behållare, hinkar, tunnor och behållare av alla storlekar eller material, inklusive flexibla format, eller emballage eller remmar för att stabilisera och skydda produkter som placeras i lastpallar för transport säkerställa att minst 40 % av sådana förpackningar är återanvändbara inom ett system för återanvändning. Från och med den 1 januari 2040 ska dessa ekonomiska aktörer sträva efter att använda minst 70 % av de förpackningar som avses i första stycket i ett återanvändbart format, inom ett system för återanvändning.”

Kommissionens tolkning:

Målen för återanvändning av transportförpackningar fastställs på nivån för ekonomiska aktörer som använder transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport.

Därför åligger det användaren av transportförpackningar, eller användaren av konsumentförpackningar som används för transport, att uppnå dessa mål för återanvändning. Användaren av transportförpackningar eller konsumentförpackningar som används för transport är den ekonomiska aktör som släpper ut en produkt på unionsmarknaden i en relevant transportförpackning, oavsett om denne är tillverkare, importör eller distributör.

21. **Undantag för specialdesignade transportförpackningar med avseende på målen för återanvändning**

Rättslig grund:

I artikel 29.4 anges att ”de skyldigheter som anges i punkterna 1, 2 och 3 [inte] gäller [...] transportförpackningar eller konsumentförpackningar

a) som används för transport av farligt gods i enlighet med direktiv 2008/68/EG,

b) som används för transport av storskaliga maskiner, utrustning och varor för vilka förpackningarna har specialdesignats för att uppfylla den beställande ekonomiska aktörens individuella krav”.

Kommissionens tolkning:

I artikel 29.4 b föreskrivs ett undantag för förpackningar ”som används för transport av storskaliga maskiner, utrustning och varor för vilka förpackningarna har specialdesignats för att uppfylla den beställande ekonomiska aktörens individuella krav”. Storskaliga maskiner, utrustning och varor bör förstås i detta sammanhang.

Ekonomiska aktörer som vill utnyttja detta undantag måste tillhandahålla lämplig dokumentation som visar att förpackningen är specialdesignad för en enskild produkt. Denna dokumentation bör tillhandahållas i den tekniska dokumentationen för förpackningen, och ska inbegripa all utformning, tillverkning och användning av förpackningen som krävs för att uppnå förenlighet med villkoren för undantaget i artikel 29.4b.

22. **Definition av ”tillhandahålla” mot bakgrund av uppfyllandet av målen för återanvändning för drycker**

Rättslig grund:

Enligt artikel 29.6 ska, ”från och med den 1 januari 2030 slutliga distributörer som till konsumenter tillhandahåller alkoholhaltiga och alkoholfria drycker i konsumentförpackningar på en medlemsstats territorium säkerställa att minst 10 % av dessa produkter tillhandahålls i återanvändbara förpackningar inom ett system för återanvändning”.

I artikel 3.11 fastställs att ”tillhandahållande på en medlemsstats territorium” innebär ”leverans av en förpackning, tom eller tillsammans med en produkt, för distribution, förbrukning eller användning på medlemsstatens territorium i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller kostnadsfritt”.

En slutlig distributör definieras i artikel 3.1.21 som ”den fysiska eller juridiska person i leveranskedjan som levererar förpackade produkter, inbegripet genom återanvändning, eller produkter som slutanvändaren kan köpa genom påfyllning”.

Kommissionens tolkning:

Vid tillämpningen av denna förordning ska en slutlig distributör som tillhandahåller drycker i konsumentförpackningar till konsumenter i de flesta fall vara en detaljhandelsbutik eller barer och restauranger inom hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn. Vid distansförsäljning ska den slutliga distributören vara den ekonomiska aktör som tillhandahåller drycken i konsumentförpackningar till konsumenter via en webbplats.

Tillhandahållandet ska inte kräva att det rent faktiskt genomförs en försäljning av drycken i konsumentförpackning till konsumenten. Det är tillräckligt att den slutliga distributören bjuder ut minst 10 % av sina drycker i återanvändbara konsumentförpackningar till försäljning.

Hänvisningen till ett ”system för återanvändning” i artikel 29.6 avser de krav som är tillämpliga på system för återanvändning i den mening som avses i del A i bilaga VI till förordningen. För att ett sådant system ska kunna fungera väl krävs bl.a. lämpliga informations-, förevisnings- eller kommunikationsarrangemang för konsumenter, i enlighet med artikel 12.2, som gör det möjligt att identifiera och främja utbudet av drycker i återanvändbara konsumentförpackningar, i syfte att på ett effektivt sätt släppa ut dem på marknaden och saluföra dem.

Metoden för beräkning av målen för återanvändning av drycker ska fastställas i en genomförandeakt som antas i enlighet med artikel 30.3.

23. **Mål för återanvändning för drycker inom hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn**

Rättslig grund:

I artikel 29.6 första stycket i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall anges följande:

”Från och med den 1 januari 2030 ska slutliga distributörer som till konsumenter tillhandahåller alkoholhaltiga och alkoholfria drycker i konsumentförpackningar på en medlemsstats territorium säkerställa att minst 10 % av dessa produkter tillhandahålls i återanvändbara förpackningar inom ett system för återanvändning.”

Kommissionens tolkning:

Drycker som säljs i stora återanvändbara dryckesbehållare, t.ex. öltunnor, till barer och restauranger (mellan företag), och som ska tillhandahållas till konsumenter av de som sköter dessa barer och restauranger (dvs. inom hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn), räknas inte med i de mål för återanvändning som gäller för aktörerna inom hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn. Dessa drycker tillhandahålls inte till konsumenter i konsumentförpackningar. Endast när den fyllda, stora, återanvändbara behållaren tillhandahålls en konsument kan dryckesbehållaren räknas med i dryckesdistributörens mål för återanvändning.

När det gäller mindre dryckesförpackningar, såsom återanvändbara flaskor, ska de däremot räknas med i målen för återanvändning, eftersom de är konsumentförpackningar och kan tillhandahållas konsumenterna direkt.

24. **Nationella undantag från målen för återanvändning**

Rättslig grund:

I artikel 29.14 fastställs kumulativa villkor enligt vilka medlemsstaterna under en femårsperiod får undanta ekonomiska aktörer på sina territorier från målen för återanvändning. Dessa är som följer:

”a) Den medlemsstat som beviljar undantag uppnår en nivå som ligger 5 procentenheter över de mål för materialåtervinning av förpackningsavfall per material som ska uppnås senast 2025 och förväntas uppnå 5 procentenheter över målet för 2030 enligt den rapport som kommissionen offentliggjort tre år före detta datum.

b) Den medlemsstat som beviljar undantag är på god väg att uppfylla de relevanta mål för förebyggande av avfall som anges i artikel 43 och kan visa att den har minskat det förpackningsavfall som genereras per capita med minst 3 % senast 2028 jämfört med den mängd förpackningsfall som genererades per capita 2018.

c) De ekonomiska aktörerna har antagit en företagsplan för förebyggande och materialåtervinning av avfall som bidrar till uppnåendet av de mål för förebyggande och materialåtervinning av avfall som fastställs i artiklarna 43 respektive 52.

Perioden på fem år får förlängas av medlemsstaten förutsatt att samtliga villkor är uppfyllda.”

De materialåtervinningsmål som medlemsstaterna ska uppnå fastställs i artikel 52. Målen fastställs för följande förpackningsmaterial: papper och kartong, plast, glas, trä, metall och aluminium.

Kommissionens tolkning:

a) Möjligheten för en medlemsstat att överskrida alla materialspecifika materialåtervinningsmål

Användningen av plural (”de mål”) bör förstås mot bakgrunden av att det finns flera materialspecifika mål, men att inte alla dessa mål måste överskridas samtidigt för att uppfylla villkoren för tillämpningen av detta undantag.

Om exempelvis materialåtervinningsmålet för aluminium överskrids i en viss medlemsstat kan återförsäljarna tillåtas att dra av drycker som säljs i aluminiumburkar från de produkter som omfattas av skyldigheten att sälja 10 % av dryckerna i återanvändbara förpackningar. Återförsäljarna måste fortfarande uppfylla målet för återanvändning för drycker som säljs i förpackningar tillverkade av andra material, såsom glas och plast, men målet om 10 % minskas proportionellt för den andel drycker som säljs i aluminiumburkar.

b) Villkor rörande undantaget för kompositförpackningar

När det gäller kompositförpackningar måste de relevanta materialåtervinningsmålen för de material som används i förpackningen överskridas. I praktiken bör materialåtervinningsmålen för alla material som utgör mer än 5 % av förpackningsenhetens vikt överskridas.

c) Villkor rörande målet för förebyggande av avfall

Den berörda medlemsstaten måste vara på väg att uppnå det övergripande målet för förebyggande av avfall för allt förpackningsavfall som genereras i den undantagna medlemsstaten. Det finns inget materialspecifikt mål för förebyggande av avfall.

d) Villkor för förlängning av undantaget:

Om en medlemsstat efter fem år vill fortsätta att använda undantaget från målen för återanvändning måste den uppfylla målen för förebyggande av avfall för åren 2035 och 2040. Medlagstiftarnas avsikt när de gjorde det möjligt att förnya undantaget var att säkerställa att de ekonomiska aktörerna skulle uppfylla målen för återanvändning, och att medlemsstaterna skulle fortsätta att minska genereringen av förpackningsavfall i enlighet med de minskningsmål som fastställts för åren 2035 och 2040. Om nya uppgifter finns att tillgå och nya mål är tillämpliga bör dessa beaktas vid den relevanta tidpunkten, annars skulle målen för förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, i synnerhet minskningen av förpackningsavfall, kunna äventyras.

25. **Medlemsstaternas flexibilitet när det gäller att införa nationella åtgärder**

Rättslig grund:

Artikel 4:

”1. Förpackningar får endast släppas ut på marknaden om de uppfyller kraven i denna förordning.

2. Medlemsstaterna får inte förbjuda, begränsa eller hindra utsläppande på marknaden av förpackningar som uppfyller de hållbarhets-, märknings- och informationskrav som fastställs i eller i enlighet med artiklarna 5–12.

3. Om medlemsstaterna väljer att behålla eller införa nationella hållbarhetskrav eller informationskrav utöver dem som fastställs i denna förordning får dessa krav inte strida mot kraven i denna förordning, och medlemsstaterna får inte med hänvisning till bristande överensstämmelse med dessa nationella krav förbjuda, begränsa eller hindra utsläppande på marknaden av förpackningar som uppfyller kraven i denna förordning.”

Kommissionens tolkning:

Förordningen om förpackningar och förpackningsavfall ger medlemsstaterna visst utrymme för skönsmässig bedömning i vissa frågor eller fastställer enbart minimikrav eller kräver ett genomförande på medlemsstatsnivå med avseende på bestämmelser som inte är harmoniserade fullt ut. Dessutom förekommer uppskjutna tidsfrister för tillämpningen av vissa bestämmelser.

Skiljaktiga nationella bestämmelser för förpackningar påverkar praktiskt taget alla ekonomiska sektorer och alla produkters värdekedjor. Medlemsstaterna måste därför se till att de nationella åtgärderna inte skapar oproportionerliga och omotiverade handelshinder på den inre marknaden eller snedvridningar av konkurrensen.

En tillämpning i förväg av EU:s harmoniserade regler, dvs. när medlemsstaterna antar bindande genomförandelagstiftning före de harmoniserade tidsfristerna, i synnerhet om dessa bestämmelser kräver att genomförandeåtgärder först antas på EU-nivå, utgör en överträdelse av principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 i EU-fördraget och artikel 288 i EUF-fördraget, där principen om direkt tillämplighet av förordningar fastställs. Sådan föregripande nationell lagstiftning, som skulle kunna vara tillåtlig genom den befintliga rättsliga ramen (direktivet om förpackningar och förpackningsavfall, fördraget), måste upphävas senast när de harmoniserade bestämmelserna träder i kraft och redan ligga i linje med det utrymme för skönsmässig bedömning som föreskrivs i särskilda bestämmelser i förordningen.

När det gäller medlemsstaternas möjlighet att införa hållbarhetskrav som går utöver dem som fastställs i förordningen, ges genom artikel 4.2 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall en försäkran till de ekonomiska aktörerna om att de förpackningar som uppfyller kraven i förordningen inte kommer att begränsas från att släppas ut på marknaden genom några nationella bestämmelser.

Artikel 4.3 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall bör tolkas som en begränsning av medlemsstaternas frihet med avseende på deras åtgärder och inte som en möjlighet att göra undantag från den allmänna regeln i artikel 4.2 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. Därför får eventuella nationella hållbarhets- eller märkningskrav inte begränsa utsläppandet på marknaden av förpackningar som uppfyller hållbarhets- och märkningskraven enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, och får inte heller inte stå i strid med dessa krav eller skapa hinder för den inre marknaden.

Genom olika bestämmelser i förordningen specificeras omfattningen av medlemsstaternas befogenheter att anta nationella åtgärder, och medlemsstaterna tillåts att införa ytterligare undantag eller krav. Detta gäller bestämmelserna om komposterbarhet (artikel 9), begränsningarna av användningen av vissa förpackningsformat (artikel 25.2 och 25.3, artikel 70.4, punkt 2 i bilaga V, artikel 29) och målen för återanvändning (se punkterna 11, 12, 14, 15 och 16) samt artikel 33.6 om erbjudandet av återanvändbara alternativ.

Flera bestämmelser ([30]) kräver ett nationellt genomförande (t.ex. för att uppnå ett visst mål eller för rapportering), och är ett mellanting mellan fullständigt harmoniserade krav och möjligheter till nationell flexibilitet. Villkoren för användning av denna ”flexibilitet” befinner sig dock alltid ”inom ramen för” harmoniserade villkor, och medlemsstaterna måste uppfylla dessa villkor för att efterleva förordningen om förpackningar och förpackningsavfall (se punkt 29 nedan om materialåtervinningsmål). Vissa av dessa bestämmelser innehåller också skyldigheter som är direkt tillämpliga på ekonomiska aktörer, till exempel artikel 31 om rapportering till de behöriga myndigheterna om målen för återanvändning.

26. **Flexibilitet för medlemsstaterna när det gäller att fastställa ytterligare materialåtervinningsmål**

Rättslig grund:

Artikel 52.6: ”En medlemsstat får, med iakttagande av de allmänna reglerna i EUF-fördraget och i enlighet med denna förordning, anta bestämmelser som går utöver de minimimål som fastställs i denna artikel.”

Artikel 4.3: ”Om medlemsstaterna väljer att behålla eller införa nationella hållbarhetskrav eller informationskrav utöver dem som fastställs i denna förordning får dessa krav inte strida mot kraven i denna förordning, och medlemsstaterna får inte med hänvisning till bristande överensstämmelse med dessa nationella krav förbjuda, begränsa eller hindra utsläppande på marknaden av förpackningar som uppfyller kraven i denna förordning.”

Kommissionens tolkning:

Medlemsstaterna får fastställa högre materialåtervinningsmål såväl som ytterligare mål, under förutsättning att dessa inte undergräver den inre marknaden. Vissa medlemsstater har redan ytterligare mål, till exempel för vätskekartonger.

Förordningen om förpackningar och förpackningsavfall tar efter det tidigare direktivet om förpackningar och förpackningsavfall, som gav medlemsstaterna handlingsfrihet när det gäller att organisera sin avfallshantering.

Ytterligare materialåtervinningsmål kan öka effektiviteten i värdekedjan för förpackningsavfall och är därför gynnsamma för ekonomiska aktörer. Medlemsstaterna måste dock i varje enskilt fall visa att dessa mål inte strider mot målen för den inre marknaden i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

27. **Flexibilitet för medlemsstaterna när det gäller att fastställa ytterligare eller högre mål för återanvändning**

Rättslig grund:

I artikel 29.15 fastställs följande: ”Med förbehåll för de villkor som anges i artikel 51 får medlemsstaterna för ekonomiska aktörer fastställa mål som går utöver de minimimål som fastställs i punkterna 1,2, 3, 5 och 6 i den här artikeln i den mån som sådana högre mål är nödvändiga för att medlemsstaten ska kunna uppnå ett eller flera av målen i artikel 43.”

([30]) Artiklarna 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 och 68.

I artikel 29.16 fastställs följande: ”Med förbehåll för de villkor som anges i artikel 51 får medlemsstaterna fastställa mål för ekonomiska aktörer när det gäller drycker som tillhandahålls i konsumentförpackningar som inte omfattas av punkt 6 i den här artikeln, om dessa ytterligare mål är nödvändiga för att medlemsstaten ska kunna uppnå ett eller flera av målen i artikel 43.”

I artikel 51 om återanvändning och påfyllning anges att

(1) ”medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att främja inrättandet av system för återanvändning av förpackningar med tillräckliga incitament för återlämning, och för påfyllningssystem på ett miljöriktigt sätt. Dessa system ska uppfylla kraven i artiklarna 27 och 28 och bilaga VI och får inte äventyra livsmedelshygienen eller konsumenternas säkerhet.

(2) De åtgärder som avses i punkt 1 får omfatta [...]

c) skyldigheter för tillverkare eller slutliga distributörer att tillhandahålla en viss andel av andra produkter än de som omfattas av återanvändningsmålen i artikel 29 i återanvändbara förpackningar inom ett system för återanvändning eller genom påfyllning, under förutsättning att detta inte leder till snedvridningar på den inre marknaden eller till handelshinder för produkter från andra medlemsstater”.

I artikel 33.6, som rör skyldigheten att erbjuda återanvändbara alternativ för hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn, hänvisas till artikel 51 med avseende på de villkor enligt vilka en medlemsstat får fastställa mål som går utöver det lägsta vägledande mål för 2030 på 10 % som fastställs i artikel 33.5 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall för förpackningar för avhämtning, ’i den mån dessa högre mål är nödvändiga för att medlemsstaten ska kunna uppnå ett eller flera av målen i artikel 43’.

Kommissionens tolkning:

För att uppnå de avfallsförebyggande målen i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall kan medlemsstaterna behöva komplettera EU:s åtgärder med nationella åtgärder, såsom högre eller ytterligare nationella mål för återanvändning av förpackningar. När de gör detta måste medlemsstaterna dock uppfylla vissa strikta villkor:

a) Med avseende på villkoren i artikel 51 anser kommissionen att de kumulativa villkor som måste uppfyllas för att öka målen för återanvändning i artikel 29.15 även måste uppfyllas för att fastställa nya mål för återanvändning i enlighet med artikel 51.2 c, enligt vilken medlemsstaterna får fastställa mål för återanvändning av produkter som inte omfattas av målen för återanvändning i artikel 29. Villkoren är följande:

   — De nya målen är nödvändiga för att medlemsstaten ska kunna uppnå sina mål för avfallsminskning (5 % fram till 2030, 10 % fram till 2035, 15 % fram till 2040), vilket måste bevisas med fakta och data.

   — De nya målen leder inte till snedvridningar på den inre marknaden eller till handelshinder för produkter.

   — De nya målen anmäls genom TRIS-förfarandet, enligt vilket medlemsstaterna måste anmäla sina lagstiftningsförslag till kommissionen för att förhindra att hinder skapas på den inre marknaden, eftersom sådana åtgärder utgör tekniska föreskrifter.

   Enligt artikel 51.2 c får medlemsstaterna fastställa mål för återanvändning av produkter som inte omfattas av målen för återanvändning i artikel 29 och som inte uttryckligen undantas enligt artikel 29, vilket innebär att medlemsstaterna till exempel får fastställa mål för återanvändning för hotell-, restaurang- och cafe/cateringsektorn. Detta är uttryckligen tillåtet även enligt artikel 33.6 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

   Om en medlemsstat vill fastställa nya nationella mål för återanvändning inom andra sektorer eller för andra förpackningsformat eller produkter än de som förtecknas i artikel 29 måste den därför bevisa att detta är nödvändigt för att den ska kunna uppnå sina mål för förebyggande av avfall. En sådan bedömning bör ingå när en medlemsstat anmäler dessa åtgärder i TRIS-anmälningssystemet.

b) Enligt artikel 43 får medlemsstaterna fastställa högre nationella mål för förebyggande av förpackningsavfall än de som fastställs på EU-nivå ([31]), men de högre nationella målen för förebyggande får inte användas som motivering för att höja de harmoniserade målen för återanvändning på EU-nivå. Detta härrör från principen om EU-rättens företräde framför nationella lagar, eftersom målet med marknadsharmonisering annars skulle kunna äventyras av medlemsstaterna.

c) Om inte annat föreskrivs får medlemsstaterna inte ändra direkt tillämpliga och harmoniserade EU-bestämmelser. De får inte

— fastställa mål för återanvändning av transportförpackningar, t.ex. pappkartonger, som uttryckligen är undantagna från återanvändning enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, eller

— göra de vägledande målen för återanvändning för år 2040 som anges i andra stycket i artikel 29.1, 29.5 och 29.6 bindande.

28. **Nationella undantag från retursystemen**

Rättslig grund:

I artikel 3.1.62 definieras ’retursystem’ som ’ett system där en pant debiteras slutanvändaren, när denne köper en förpackad eller fylld produkt som omfattas av detta system, och som kan lösas in när pantförpackningen returneras genom någon av de insamlingskanaler som är godkända för detta ändamål av de nationella myndigheterna’.

Enligt artikel 50.1 ska medlemsstaterna ”senast den 1 januari 2029 [...] vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa separat insamling av minst 90 viktprocent per år av följande förpackningsformat som tillhandahålls på marknaden för första gången i den medlemsstaten under ett visst kalenderår:

a) Dryckesflaskor av plast för engångsbruk med en kapacitet på högst tre liter.

b) Dryckesbehållare av metall för engångsbruk med en kapacitet på högst tre liter”.

I artikel 50.2 föreskrivs att medlemsstaterna ”för att uppnå de mål som fastställs i punkt 1 ska [...] vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att retursystem inrättas för de relevanta förpackningsformat som avses i punkt 1 och att en pantavgift debiteras på försäljningsstället”.

Artikel 50.5 erbjuder medlemsstaterna en möjlighet till undantag från skyldigheten enligt punkt 2 på följande villkor:

”a) Den separata insamlingsnivå som krävs enligt artikel 48 för relevanta förpackningsformat och som lämnats till kommissionen enligt artikel 56.1 c är minst 80 viktprocent av sådana förpackningar som för första gången tillhandahålls på marknaden på den medlemsstatens territorium under kalenderåret 2026.

b) Senast den 1 januari 2028 underrättar medlemsstaten kommissionen om sin ansökan om undantag och lämnar in en genomförandeplan med en strategi med konkreta åtgärder, inklusive en tidsplan för dessa åtgärder, som säkerställer att en grad av separat insamling på 90 viktprocent för de förpackningar som avses i punkt 1 uppnås.”

Kommissionens tolkning:

I förordningen om förpackningar och förpackningsavfall föreskrivs inte mer förmånliga villkor för återförsäljare i gränsregioner. Tvärtom åläggs i förordningen särskilda skyldigheter ([32]) för gränsöverskridande företag för att förhindra kringgående, vilket skulle kunna undergräva målen och kraven i retursystemet.

([31]) I artikel 43.7 anges följande: ’Vid tillämpning av punkt 5 får medlemsstaterna införa förebyggande åtgärder för förpackningsavfall som går utöver de minimimål som fastställs i punkt 1, samtidigt som de agerar i enlighet med denna förordning [förordningen om förpackningar och förpackningsavfall].’

([32]) I artikel 50.11 föreskrivs följande: ”Senast den 1 januari 2029 ska medlemsstaterna säkerställa att åtminstone sådana retursystem som inrättats enligt punkt 2 i denna artikel efter denna förordnings ikraftträdande uppfyller de minimikrav som anges i bilaga X.
[...]
Senast den 1 januari 2038 ska kommissionen, i samarbete med medlemsstaterna, bedöma genomförandet av denna artikel och kartlägga hur driftskompabiliteten hos retursystem kan maximeras.”
I bilaga X föreskrivs följande: ”Medlemsstater med regioner med hög gränsöverskridande verksamhet ska säkerställa att retursystemen gör det möjligt att samla in förpackningar från andra medlemsstaters retursystem vid utsedda insamlingsplatser och ska sträva efter att möjliggöra returnering av pant som debiterades slutanvändaren vid inköpet av förpackningen.”

Möjligheten för medlemsstaterna att göra undantag enligt artikel 50.5 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall har att göra med prestandakriterier och inte med geografiska kriterier och måste, liksom alla andra undantag, tolkas restriktivt.

De två villkoren, nämligen att ta ut en pantavgift och inrätta ett retursystem, är kumulativa eftersom det är omöjligt att ta ut en pantavgift om man inte har ett retursystem. Detta understryks i definitionen av retursystem. Följaktligen kan en slutlig distributör endast undantas från att ta ut en pantavgift om medlemsstaten som helhet har beviljats undantag från att inrätta ett retursystem. Med andra ord kan den slutliga distributören inte undantas från att ta ut en pantavgift om den medlemsstat där denne är belägen har ett retursystem, och distributören är därför skyldig att ta ut en pantavgift av konsumenter från andra medlemsstater.

29. **Minimikrav för befintliga retursystem**

Rättslig grund:

Enligt artikel 50.11 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall ska medlemsstaterna senast den 1 januari 2029 säkerställa att åtminstone retursystemen för dryckesflaskor av plast för engångsbruk och dryckesbehållare av metall för engångsbruk uppfyller de minimikrav som anges i bilaga X.

I artikel 50.11 anges också att de minimikrav som förtecknas i bilaga X inte ska gälla för retursystem som har införts före ikraftträdandet av förordningen om förpackningar och förpackningsavfall, och som senast den 1 januari 2029 uppfyller de mål på 90 % som anges i artikel 50.1. Medlemsstaterna ska dock sträva efter att säkerställa att de befintliga retursystemen uppfyller minimikraven i bilaga X när de först ses över. Om målet på 90 % inte uppnås senast den 1 januari 2029 ska de befintliga retursystemen för engångsförpackningar uppfylla minimikraven i bilaga X senast den 1 januari 2035.

I skäl 145 förklaras att minimikraven i bilaga X kommer att bidra till större samstämmighet och högre returnivåer i alla medlemsstaterna. Dessa krav har fastställts på grundval av berörda parters synpunkter, expertanalyser och bästa praxis i de befintliga retursystemen.

Kommissionens tolkning:

En översyn av ett befintligt retursystem bör förstås som alla regleringsåtgärder som införs genom lagstiftning och som medför en väsentlig ändring av retursystemet.

Minimikraven kan bidra till att stärka retursystemets miljöprestanda, särskilt insamlingsgraden. Före den 1 januari 2029 ska medlemsstaterna överväga om retursystemet kan förväntas uppfylla de mål för separat insamling om 90 % som anges i artikel 50.2 när de genomför en översyn av retursystemet. Om retursystemet uppnår en insamlingsgrad för separat insamling på minst 90 % behöver det inte uppfylla minimikraven. Om så inte är fallet bör medlemsstaten dock överväga att säkerställa att retursystemet uppfyller minimikraven i bilaga X. Efter den 1 januari 2029 måste ett retursystem för dryckesförpackningar för engångsbruk som inte uppfyller kraven för separat insamling uppfylla minimikraven senast den 1 januari 2035.

30. **Detaljisters godkännande av dryckesbehållare med pant**

Rättslig grund:

Enligt punkt 1 i bilaga X ska ”medlemsstaterna [...] säkerställa att de slutliga distributörerna är skyldiga att ta emot pantförpackningar av det förpackningsmaterial och det förpackningsformat som de distribuerar och att betala ut panten till slutanvändarna när pantförpackningen returneras, såvida inte slutanvändarna har lika tillgängliga medel för att lösa in panten efter användningen av pantförpackningen, genom en av de insamlingskanaler som säkerställer materialåtervinning av livsmedelskvalitet för livsmedelsförpackningar och som har godkänts för detta ändamål av de nationella myndigheterna. Denna skyldighet gäller inte om försäljningsytan inte gör det möjligt för slutanvändarna att lämna tillbaka pantförpackningar. De slutliga distributörerna måste dock alltid godta att de tomma förpackningar som de säljer lämnas tillbaka”.

I artikel 50.11 fastställs att medlemsstaterna ”senast den 1 januari 2029 ska [...] säkerställa att åtminstone sådana retursystem som inrättats enligt punkt 2 i denna artikel efter denna förordnings ikraftträdande uppfyller de minimikrav som anges i bilaga X. De minimikrav som förtecknas i bilaga X ska inte tillämpas på retursystem som inrättats före denna förordnings ikraftträdande och som uppnår det mål på 90 % som fastställs i punkt 1 i denna artikel senast den 1 januari 2029. Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att befintliga retursystem för engångsförpackningar uppfyller minimikraven i bilaga X när de först ses över. Om målet på 90 % inte uppnås senast den 1 januari 2029 ska befintliga retursystem för engångsförpackningar uppfylla minimikraven i bilaga X senast den 1 januari 2035”.

Kommissionens tolkning:

Enligt de minimikrav för retursystem som anges i bilaga X ska de slutliga distributörerna ta emot tomma förpackningar för de produkter de säljer och återbetala pantavgiften. Denna skyldighet gäller utan inköpsbevis.

Dessutom måste medlemsstaterna säkerställa att de slutliga distributörerna är skyldiga att ta emot alla pantförpackningar av samma förpackningsmaterial och format som de säljer och betala ut pantavgiften till slutanvändaren. Skyldigheten att återbetala pantavgiften gäller inte om den slutliga distributörens försäljningsyta inte gör det möjligt för den slutliga distributören att ta emot återlämnande returförpackningar eller om slutanvändarna har lika tillgängliga sätt att lösa in panten genom en annan etablerad och lika tillgänglig insamlingskanal för dryckesförpackningar för engångsbruk som godkänts för detta ändamål. Medlemsstaterna måste fastställa hur dessa undantag ska tillämpas.

De krav som anges i bilaga X gäller endast för retursystem som upprättats efter den 11 februari 2025 eller om ett retursystem inte uppnår målen för separat insamling på 90 % senast den 1 januari 2029. Retursystem som inte behöver uppfylla minimikraven berörs därför inte av de skyldigheter att ta emot tomma förpackningar som fastställs i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall.

31. **Behandling i slutet av livscykeln av separat insamlade förpackningar som är avsedda för materialåtervinning**

Rättslig grund:

Enligt artikel 48.1 ska medlemsstaterna ”säkerställa att det inrättas system och infrastruktur för retur och separat insamling av allt förpackningsavfall från slutanvändarna [...] och [...] att [...] förberedelse för återanvändning och återvinning [underlättas] genom högkvalitativ materialcirkulation. Förpackningar som uppfyller kriterierna för design för materialåtervinning enligt vad som fastställs i de delegerade akter som antagits enligt artikel 6.4 i denna förordning ska samlas in för materialåtervinning. Förbränning och deponering av sådana förpackningar ska vara förbjudet, med undantag för avfall som härrör från efterföljande behandling av separat insamlat förpackningsavfall för vilket materialåtervinning inte är möjligt eller inte ger bäst resultat för miljön som helhet”.

I artikel 48.2 fastställs att medlemsstaterna ”i syfte att underlätta återvinning genom högkvalitativ materialcirkulation ska [...] säkerställa att det finns system och infrastruktur för omfattande insamling och sortering för att underlätta materialåtervinning och för att säkerställa att plastråvara är tillgänglig för materialåtervinning”.

I artikel 48.3 anges att ”medlemsstaterna får göra undantag från skyldigheten avseende retur och separat avfallsinsamling i punkt 1 i den här artikeln för vissa avfallsformat, förutsatt att insamling av fraktioner av förpackningsavfall eller insamling av sådant förpackningsavfall eller fraktioner av sådant förpackningsavfall tillsammans med annat avfall inte påverkar kapaciteten för sådant förpackningsavfall eller sådana mindre delar av förpackningsavfall att genomgå förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning [...] och förutsatt att resultatet är kvalitetsmässigt jämförbart med det som uppnås vid separat insamling”.

Artikel 49: ”Senast den 1 januari 2029 ska medlemsstaterna fastställa obligatoriska insamlingsmål och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att insamlingen av de material som förtecknas i artikel 52 är förenlig med de materialåtervinningsmål som fastställs i den artikeln och de obligatoriska mål för innehåll av återvunnet material som fastställs i artikel 7.”

Kommissionens tolkning:

Enligt artikel 48.1 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall är det inte tillåtet att förbränna och deponera förpackningar som uppfyller kriterierna för design för materialåtervinning enligt artikel 6. Eftersom kriterierna för design för materialåtervinning kommer att fastställas senast den 1 januari 2028 i de delegerade akter som anges i artikel 6.4 och börja tillämpas två år därefter kommer förbudet att träda i kraft från och med den 1 januari 2030.

Förpackningar av de format och material som är undantagna från kriterierna för design för materialåtervinning undantas också från förbudet mot förbränning och deponering. Undantagen inbegriper förpackningsmaterial såsom lätt trä, kork, textil, gummi, keramiskt material, porslin eller vax. Det finns också undantag för vissa typer av förpackningar, t.ex. sådana innehållande medicintekniska produkter och sådana som används för transport av farligt gods. De undantagna förpackningarna kan samlas in tillsammans med restavfallet och förbrännas eller deponeras. Alla andra förpackningar som måste uppfylla kriterierna för design för materialåtervinning måste samlas in separat och i princip materialåtervinnas.

Förpackningar som är avsedda för materialåtervinning får inte förbrännas eller deponeras när de blir avfall, med undantag för förpackningsavfall som har samlats in separat, sorterats och behandlats, men för vilket materialåtervinning inte är möjlig eller inte ger det bästa miljömässiga resultatet, i enlighet med artikel 48.1.

Medlemsstaterna får besluta att förpackningsavfall som inte samlas in separat enligt beskrivningen ovan sorteras före energiåtervinningen för att avlägsna förpackningar som är avsedda för materialåtervinning (artikel 48.4 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall).

Artikel 48.3 medger ett undantag från kraven på separat insamling, om denna insamling för det första inte påverkar kapaciteten för sådant förpackningsavfall eller sådana mindre delar av förpackningsavfall att materialåtervinnas, och om det därav följande återvunna materialet för det andra är av jämförbar kvalitet som om det hade samlats in separat. Även om ett sådant undantag tillämpas gäller förbudet mot förbränning och deponering fortfarande för det förpackningsavfall som samlats in genom att blanda flöden av förpackningsavfall.

Det är medlemsstaternas skyldighet att se till att det inrättas lämpliga system och infrastrukturer för separat insamling av allt förpackningsavfall. För att bidra till att insamlingen av förpackningsavfall stämmer överens med de bindande materialåtervinningsmålen och kraven för återvunnet material måste medlemsstaterna också fastställa obligatoriska insamlingsmål senast den 1 januari 2029.

32. **Insamlingsgrad för separat insamling av pantförpackningar under 2026 och skyldighet att inrätta ett retursystem senast 2029**

Rättslig grund:

I artikel 50.1 anges att medlemsstaterna ”senast den 1 januari 2029 ska [...] vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa separat insamling av minst 90 viktprocent per år av följande förpackningsformat som tillhandahålls på marknaden för första gången i den medlemsstaten under ett visst kalenderår: a) Dryckesflaskor av plast för engångsbruk med en kapacitet på högst tre liter. b) Dryckesbehållare av metall för engångsbruk med en kapacitet på högst tre liter”.

I artikel 50.2 fastställs att medlemsstaterna ”för att uppnå de mål som fastställs i punkt 1 ska [...] vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att retursystem inrättas för de relevanta förpackningsformat som avses i punkt 1 och att en pantavgift debiteras på försäljningsstället”.

Enligt artikel 50.5 får medlemsstaterna ”undantas från skyldigheten enligt punkt 2 på följande villkor:

a) Den separata insamlingsnivå som krävs enligt artikel 48för relevanta förpackningsformat och som lämnats till kommissionen enligt artikel 56.1 c är minst 80 viktprocent av sådana förpackningar som för första gången tillhandahålls på marknaden på den medlemsstatens territorium under kalenderåret 2026.

b) Senast den 1 januari 2028 underrättar medlemsstaten kommissionen om sin ansökan om undantag och lämnar in en genomförandeplan med en strategi med konkreta åtgärder, inklusive en tidsplan för dessa åtgärder, som säkerställer att en grad av separat insamling på 90 viktprocent för de förpackningar som avses i punkt 1 uppnås”.

Det anges vidare att medlemsstaten, ”vid tillämpning av led a, där informationen om den separata insamlingsnivån ännu inte lämnats till kommissionen[,] ska [...] lämna en motiverad förklaring om hur villkoren för undantaget i detta led är uppfyllda. Den motiverade förklaringen ska vara baserad på validerade nationella uppgifter och inkludera en beskrivning av de genomförda åtgärderna”.

Kommissionens tolkning:

Medlemsstaterna måste se till att 90 % av plastflaskor och metallbehållare för engångsbruk, såsom anges i artikel 50.1, samlas in separat senast den 1 januari 2029. För att uppnå dessa insamlingsmål bör medlemsstaterna säkerställa att de har inrättat ett retursystem för de relevanta förpackningsformaten som är fullt funktionsdugligt senast den 1 januari 2029, såvida inte medlemsstaten senast den 1 januari 2028 har begärt ett undantag och fått ett positivt svar eller inget svar inom tre månader från mottagandet av genomförandeplanen.

Om medlemsstaterna uppfyller de kumulativa krav för undantag från att inrätta ett retursystem som anges i artikel 50.5 kan de undantas från skyldigheten att inrätta ett retursystem. Om en medlemsstat vill använda sig av detta undantag måste den separat samla in 80 % av de plastflaskor och metallbehållare för engångsbruk som har gjorts tillgängliga på den medlemsstatens territorium under kalenderåret 2026. Detta ska rapporteras till Europeiska kommissionen senast den 1 juli 2028. Dessa uppgifter skulle baseras på uppskattade insamlingsnivåer, men medlemsstaterna bör inkludera tillgängliga data om insamling av plastflaskor för engångsbruk i enlighet med vad som krävs i direktivet om engångsplast. Om medlemsstaten inte uppfyller insamlingsmålet på 80 % uppfyller den inte villkoren för att beviljas ett undantag. Enligt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall måste en medlemsstat också lägga fram en genomförandeplan senast den 1 januari 2028. Enligt kommissionens tolkning ska möjligheten att beviljas ett undantag betraktas som ett ”engångsalternativ”. Om en medlemsstat inte ansöker om undantag enligt de bestämmelser och datum som fastställs i artikel 50 måste den inrätta ett retursystem.

Om en medlemsstat har beviljats ett undantag och inte genomför separat insamling av 90 % av dryckesförpackningarna för engångsbruk under tre på varandra följande år kommer undantaget inte längre att gälla, i enlighet med artikel 50.7 i förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. Medlemsstaten kommer då att behöva inrätta ett retursystem senast den 1 januari det andra kalenderåret efter det år då kommissionen meddelade medlemsstaten att undantaget inte längre gäller.

33. **Medlemsstaternas insamlingsmål på 90 % för dryckesflaskor av plast och dryckesburkar av metall för engångsbruk, och bidraget från de regionala retursystemen**

Rättslig grund:

I artikel 50.1 anges att medlemsstaterna ”senast den 1 januari 2029 ska [...] vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa separat insamling av minst 90 viktprocent per år av följande förpackningsformat som tillhandahålls på marknaden för första gången i den medlemsstaten under ett visst kalenderår: a) Dryckesflaskor av plast för engångsbruk med en kapacitet på högst tre liter. b) Dryckesbehållare av metall för engångsbruk med en kapacitet på högst tre liter”.

I artikel 50.2 föreskrivs att medlemsstaterna ”för att uppnå de mål som fastställs i punkt 1 ska [...] vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att retursystem inrättas för de relevanta förpackningsformat som avses i punkt 1 och att en pantavgift debiteras på försäljningsstället”.

Kommissionens tolkning:

Målen för separat insamling på 90 % för dryckesflaskor av plast och dryckesbehållare av metall för engångsbruk i artikel 50.1 gäller för medlemsstaten som helhet, och baseras på den mängd av sådana förpackningsformat som tillhandahålls på en medlemsstats territorium under ett år.

Alla dryckesflaskor av plast och dryckesbehållare av metall för engångsbruk, utom de som uttryckligen undantas från denna skyldighet genom artikel 50.4, måste ingå i ett retursystem. Medlemsstaterna måste säkerställa att hela deras territorium omfattas av separat insamling av dessa förpackningsformat, men får införa retursystem på regional nivå för att ta hänsyn till relevanta nationella administrativa indelningar och utomeuropeiska territorier.