

Neue Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle

Vorschlag der EU-Kommission vom 30. November 2022

→ Warum eine neue Verordnung?

Ursprünglich wurde 1994 die Richtlinie Nr. 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle in Kraft gesetzt. Diese Richtlinie wurde seither mehrmals überarbeitet und ergänzt. Im Circular Economy Action Plan CEAP vom März 2020 wurde die Revision dieser Richtlinie angekündigt, um die Anforderungen des *New Green Deal* und der EU-Kunststoffstrategie von 2018 zu erfüllen.

Neu kommt die Regulierung als Verordnung daher, und nicht mehr als Richtlinie. Damit müssen die Mitgliedstaaten diese ab Inkrafttreten einheitlich umsetzen. Dies ist aus Sicht des Binnenmarktes und des freien Warenverkehrs zu begrüßen.

Anhang XIII stellt eine Korrelationstabelle zwischen beiden Regularien zur Verfügung.

→ Ziel, Geltungsbereich und Definitionen (Art. 1 bis 3)

Die neue Verordnung gilt für alle Verpackungen, egal aus welchem Material und aus welcher Anwendung. Sie soll zum Übergang auf Kreislaufwirtschaft beitragen.

Die Verordnung gilt für alle Verpackungen über ihren gesamten Lebenszyklus, egal aus welchem Material und aus welcher Anwendung. Ziel der Verordnung ist es, den Übergang zur Kreislaufwirtschaft zu unterstützen. Der Anhang I nennt beispielhaft, was unter Verpackungen zu verstehen ist und was nicht. Die Verordnung soll zum Übergang zur Kreislaufwirtschaft und zum Funktionieren des Binnenmarktes für Verpackungen beitragen.

Art. 3 definiert insgesamt 60 in der Verordnung verwendete Begriffe.

→ Nur konforme Verpackungen (Art. 4)

Die neue Verordnung geht allfälligen nationalen Regelungen vor, auch wenn Letztere weiter gehen als die Verordnung.

Nur Verpackungen, die mit der Verordnung konform sind, dürfen auf den Markt gebracht werden. Die Regelungen dieser Verordnung gehen allfälligen nationalen Regelungen vor, auch wenn die nationalen Regelungen weiter gehen. Solange eine Verpackung nach Massgabe dieser Verordnung konform ist, darf sie überall in der Union in Verkehr gebracht werden.

→ Sicherheit von Substanzen in Verpackungen (Art. 5)

Verpackungen sollen so hergestellt werden, dass gefährliche Substanzen darin (Substances of Concern) minimiert werden. Es gelten die Verwendungsbestimmungen der REACH-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1907/2006) sowie der Verordnung über Materialien, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Kontakt zu kommen (Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 und für Kunststoffe Nr. 10/2011). Für vier Metalle (zB. Blei) werden Grenzwerte von 100 mg/Kg gesetzt.

➔ Nur noch rezyklierbare Verpackungen (Art. 6)

Ab 2030 dürfen nur noch rezyklierbare Verpackungen auf den Markt gebracht werden.

Jede Verpackung muss ab 2030 rezyklierbar sein. Dieser Begriff umfasst folgende Erfordernisse:

- Herstellung gemäss Design for Recycling. Die Kommission wird dazu noch Vorgaben erlassen (delegated acts).
- eine vorhandene Separatsammlung
- die Verpackung kann aus definierten Mischsammlungen sortiert werden, ohne dass die Recyclingfähigkeit der anderen Fraktionen beeinträchtigt wird
- die Verpackung kann so rezykliert werden, dass Neumaterial eingespart werden kann
- das Recycling ist in grösserem Massstab (at scale) möglich (Erfordernis ab 2035, die Kommission wird dazu noch pro Verpackungskategorie die Bewertungsmethodik festlegen)

Verpackungen, die nur den Recycling-Klassifizierungsgrad E gemäss Anhang II Tabelle 2 oder schlechter erreichen (weniger als 70% werden rezykliert), werden verboten. Der Recycling-Klassifizierungsgrad fliesst in die Eco Modulation der Systeme der erweiterten Produzentenverantwortung (EPV) ein.

Das Erfordernis der Rezyklierbarkeit gilt für medizinische Verpackungen und für In-Vitro-Diagnostik-Verpackungen erst ab 2035.

Die Bewertung der Rezyklierfähigkeit muss in einer technischen Dokumentation festgehalten sein.

➔ Post-Consumer Rezyklatanteil für Kunststoffverpackungen (Art. 7)

Für Kunststoffe werden minimale Rezyklatanteile vorgeschrieben, die in zwei Stufen per Anfang 2030 und per Anfang 2040 zu erreichen sind. Für andere Werkstoffe werden keine minimalen Rezyklatanteile vorgeschrieben.

Ab 1. Januar 2030:

- 30% für «contact sensitive»* Verpackungen aus PET als Hauptbestandteil
- 10% für «contact sensitive»* Verpackungen aus anderen Polymeren, ausser Einweg-Getränkeflaschen
- 30% für Einweg-Getränkeflaschen
- 35% für alle anderen Verpackungen

Ab 1. Januar 2040:

- 50% für «contact sensitive»* Verpackungen, ausser Einweg-Getränkeflaschen
- 65% für Einweg-Getränkeflaschen
- 65% für alle anderen Verpackungen

Ausgenommen sind Primärverpackungen für Humanarzneimittel, Tierarzneimittel, Medizinprodukte, In Vitro Diagnostika sowie Umverpackungen für Humanarzneimittel und Tierarzneimittel, wenn die Verpackungen notwendig sind, um die Qualität der Arzneimittel zu bewahren. Ebenso werden kompostierbare Verpackungen davon ausgenommen.

Der Rezyklatanteil wird in der Berechnung der Abgaben für die erweiterte Produzentenverantwortung berücksichtigt (Eco Modulation). In der technischen Dokumentation ist der Rezyklatanteil auszuweisen.

Unter gewissen Umständen – z.B. ungenügende Verfügbarkeit, welche die Versorgung mit sicheren Lebensmitteln gefährdet – kann die Kommission die geforderten Rezyklatanteile revidieren. Die Kommission wird per 1. Januar 2028 eine diesbezügliche Einschätzung vornehmen.

Die Erfüllung dieser Vorgaben sind in der technischen Dokumentation festzuhalten. Der Rezyklatanteil von Verpackungen fließt in die Eco Modulation der Gebühren in einem EPV- System ein.

*Contact Sensitive: Produkte gemäss folgenden Regularien: Verordnungen (EG) Nr. 1831/2003 [Zusatzstoffe zur Verwendung in der Tierernährung], (EG) Nr. 1935/2004 [Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen], EG Nr. 767/2009, (EG) [Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermitteln], Nr. 2009/1223 [kosmetische Mittel], (EU) Nr. 2017/745 [Medizinprodukte], (EU) Nr. 2017/746 [In Vitro Diagnostika], (EU) 2019/4 [Arzneifuttermittel], (EU) 2019/6 [Tierarzneimittel] und Richtlinien 2001/83/EG [Humanarzneimittel] und 2008/68/EG [Beförderung gefährlicher Güter]

➔ **Kompostierbare Verpackungen (Art. 8)**

Für einige Produkte wird industriell kompostierbarer Kunststoff verlangt, z.B. Kaffee- und Teebeutel/-kapseln. Andere Verpackungen dürfen nur kompostierbar sein, wenn die das Recycling von anderen Kunststoffverpackungen sowie die Prozesse in industriellen Kompostieranlagen nicht behindern.

Zwei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung müssen sehr leichte Plastikbeutel (very lightweight carrier bags, <15 Micron Foliendicke), kleine Sticker auf Früchten und Gemüse, Teebeutel und Einweg-Kapseln/Pads für Kaffee oder Tee aus Kunststoff sein, der sich in industriellen Kompostieranlagen abbaut.

Übrige Verpackungen aus kompostierbarem Kunststoff dürfen die Sammlung und das Recycling von anderen Fraktionen nicht beeinträchtigen und dürfen, wenn sie industriellen Kompostieranlagen zugeführt werden, die dortigen Prozesse nicht beeinträchtigen.

Die Anforderungen werden im Anhang III und im Art. 3 (41) detailliert.

Die Erfüllung der Vorschriften ist in der technischen Dokumentation festzuhalten.

➔ **Minimierung von Verpackungen (Art. 9)**

Verpackungen müssen hinsichtlich Gewicht und Volumen minimiert werden.

Verpackungen müssen so designed werden, dass ihr Gewicht und ihr Volumen minimiert wird, unter Beibehaltung ihrer Funktionalität. Der Anhang IV enthält weitere Einzelheiten dazu und definiert die «Performance Criteria», die noch erhalten bleiben müssen, beispielsweise Schutz des Füllguts, Eignung für den Herstell- und Abfüllprozess etc.

Verboten werden für die Funktion nicht notwendige Verpackungseigenschaften, wie zB. doppelte Böden.

Ebenso soll der Leerraum auf das notwendige Minimum reduziert werden. Bei Transportverpackungen gilt Raum, der mit Polster- bzw. Füllmaterial (zB. EPS-Chips, Holzwolle, Luftkissen) aufgefüllt wird, als Leerraum.

Auch hier muss die technische Dokumentation den Nachweis der Erfüllung der Vorgaben aufzeigen.

➔ Wiederverwendbare (Mehrweg) Verpackungen (Art. 10)

Wiederverwendbare Verpackungen weisen folgende Merkmale auf:

- sie werden so ausgelegt und eingesetzt, dass sie für den Mehrwegeinsatz geeignet sind
- sie können so oft rotiert werden wie möglich, unter den normal anzunehmenden Nutzungsbedingungen
- sie können ohne Beschädigung oder Beeinträchtigung ihrer Mehrwegfähigkeit oder des Füllguts geleert, rekonditioniert (gewaschen) und wiederbefüllt werden
- ihr Handling stellt kein Gesundheits- oder Sicherheitsrisiko dar
- sie können nach den Vorgaben dieser Verordnung (Part B Annex VI) rekonditioniert werden
- am Ende ihres Lebens müssen sie rezyklierbar sein

Die Erfüllung dieser Vorschriften sind in der technischen Dokumentation festzuhalten.

➔ Kennzeichnung von Verpackungen und Abfallbehältern (Art. 11 und 12)

Verpackungen müssen gekennzeichnet werden.

Verpackungen müssen 42 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung derartig gekennzeichnet werden, dass über die Materialzusammensetzung informiert wird. Dies gilt nicht für Transportverpackungen.

4 Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung kommen weitere Anforderungen dazu. Beispielsweise muss über die Wiederverwendbarkeit der Verpackung informiert werden, mittels QR code oder einem anderen digitalen Datenträger.

Mehrwegverpackungen sollen klar erkennbar sein für Verbraucher.

Abfallbehälter sollen ebenfalls für die Sammlung mit einer Kennzeichnung versehen werden.

Die Kommission wird dazu noch Ausführungsbestimmungen, beispielsweise zur Gestaltung von Labels, erlassen.

➔ Pflichten der Inverkehrbringer (Art. 13)

Die Inverkehrbringung von Verpackungen erfordert eine Konformitätserklärung.

Wer eine Verpackung in Verkehr bringt, muss sicherstellen, dass diese gemäss dieser Verordnung konzipiert und gekennzeichnet wurde. Dazu muss der Inverkehrbringer eine Konformitätsbewertung vornehmen und eine Konformitätserklärung erstellen.

Verpackungen müssen zudem eine Typen-, Chargen- oder Seriennummer tragen, wo dies aufgrund der Natur der Verpackung nicht möglich ist, ist diese Information einem Dokument, welches das verpackte Produkt begleitet mitzugeben (Ziff. 5).

➔ Pflichten der Verpackungshersteller und weiterer Akteure (Art. 14 bis 20)

Verpackungshersteller müssen die Inverkehrbringer mit allen Informationen und Dokumentationen unterstützen, die diese benötigen, um die Konformitätsbewertung vornehmen zu können, einschliesslich der technischen Dokumentation gemäss Anhang VII und den Bestimmungen von Art. 5 bis 10.

Art. 15-20 regeln Verpflichtungen weiterer Akteure wie z.B. Importeure, Distributeure, Vertreter etc.

➔ **Verbot exzessiver Verpackung (Art. 21)**

Transportverpackungen dürfen maximal 40% Leerraum aufweisen.

Transportverpackungen, Umverpackungen und E-Commerce Sekundärverpackungen zum Versand von Waren dürfen maximal 40% Leerraum aufweisen. Füllmaterial gilt ebenfalls als Leerraum.

➔ **Verbot einzelner Verpackungsformate (Art. 22)**

Gewisse Verpackungsformate werden verboten. ZB. Kleinverpackungen mit Einmalportionen in Gastro und im Hotelbereich (Hygieneprodukte).

Ab 1. Januar 2030 sind folgende Verpackungen verboten:

- Umverpackungen um Einwegverpackungen (zB. Folien, die 3 Konservendosen umfassen), ausser wenn diese Umverpackungen fürs Handling notwendig sind;
- Einwegverpackungen für Früchte und Gemüse von weniger als 1,5 Kg, ausser wenn dies aus Gründen des Produktschutzes nachweislich notwendig ist;
- Einwegverpackungen für Food und Getränke im To-Go-Bereich
- Einweg-Portionenverpackungen im Gastrobereich für Zucker, Gewürze, Saucen, Kaffeerahm, ausser als Mitgabe zu Take Away
- Einweg-Portionenverpackungen im Hotelbereich für Hygiene mit weniger als 50 ml bzw. 100 g (z.B. Shampoos, Body Lotions).

Die Auflistung findet sich im Anhang V. Die Kommission hat das Recht, diese Auflistung zu ändern.

➔ **Wiederverwendbare Verpackungen (Art. 23 und 24)**

Mehrwegverpackungen müssen nicht nur für den Mehrwegeinsatz konzipiert werden, es muss auch ein Rücknahmesystem gemäss Anforderungen der Verordnung vorhanden sein.

Wer solche Verpackungen in den Markt bringt, muss sicherstellen, dass ein Re-Use-System für diese Verpackungen existiert. Wer solche Verpackungen verwendet, muss an einem oder mehreren Rücknahmesystemen teilnehmen und die Rekonditionierung gemäss den Vorschriften dieser Verordnung durchführen.

Die Anforderungen dazu finden sich im Anhang VI Part A (Re-Use) und B (Re-Conditioning).

Die Erfüllung dieser Vorschriften ist in der technischen Dokumentation nachzuweisen.

→ **Wiederbefüllbare Verpackungen (Art. 25)**

Für Refill-Verpackungen gibt es Informations- und Hygienevorschriften.

Wer die Möglichkeit bietet, Produkte durch Refill zu erwerben, der muss diverse Pflichten erfüllen:

- Information der Verbraucher (welche Behälter verwendbar sind, Hygienestandards, die Eigenverantwortung des Verbrauchers für seine Gesundheit und Sicherheit bei Verwendung der Refill-Behälter)
- Betrieb von konformen Abfüllstationen
- keine Gratisabgabe von Nachfüllverpackungen. Diese müssen erworben werden, oder es muss ein Rücknahme- und Pfandsystem dafür vorhanden sein

Die Systemanforderungen werden in Anhang VI Part C genannt.

→ **Wiederverwendungs- und Wiederbefüllungsziele (Art. 26)**

Die Verordnung legt im Take Away- und Getränkebereich sowie für Transportverpackungen und deren Zubehör Mehrwegquoten fest.

Dieser Artikel legt den Anteil an Verpackungen fest, die Reuse oder Refill sein müssen:

	2030	2040
Getränke für Take Away	20%	80%
Essen für Take Away	10%,	40%
Alkohol (ausser Wein)	10%	25%
Wein (ausser Schaumwein)	5%,	15%
Nicht-alkoholische Getränke (ausser Milch)	10%,	25%
Transportverpackungen (Paletten, Boxen etc.)	30%	90%
Transportverpackungen Non Food e-Commerce	10%	50%
Umverpackung Folien und Bänder	10%	30%
Umverpackung (ausser Kartonnagen!)	10%	25%

Für die Intralogistik werden nur Mehrweggebinde und Warenträger zugelassen. Auch innerhalb zweier Unternehmen im gleichen Land gilt das, ausgenommen Kartonnagen.

Der Art. 26 beinhaltet auch noch de-minimis Bestimmungen.

Acht Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung wird die Kommission eine Einschätzung darüber treffen, ob diese Quoten angemessen sind und diese gegebenenfalls anpassen.

➔ **Vollzugsbestimmungen zu Refill und Reuse (Art. 27-28)**

Diese beiden Artikel regeln die Berechnungsmethoden zum Nachweis des Erreichens der Ziele aus Art. 26 sowie die Reportingpflicht an die zuständige Behörde.

➔ **Plastiksäcke (Art. 29)**

Eine Reduktion von Plastiksäcken wird angestrebt. Dieses Ziel ist erreicht, wenn pro Person und Jahr nicht mehr als 40 Plastiksäcke verwendet werden. Die «very lightweight carrier bags» (Foliendicke <50 Mic.) können ausgenommen werden. Das Ziel soll per 31. Dezember 2025 erreicht werden.

Plastiksäcke mit einer Dicke von <15 Mic. können von den Mitgliedstaaten aus Hygienegründen oder Gründen der Vermeidung von Food Waste von dieser Vorschrift ausgenommen werden.

➔ **Konformität der Verpackungen mit dieser Verordnung (Art. 30-34)**

Inverkehrbringer müssen eine Konformitätserklärung für die Verpackung ausstellen.

Diese Artikel legen das Verfahren für die Konformitätsbewertung (Anhang VII) und die Konformitätserklärung (Anhang VIII) fest. Harmonisierte Standards werden von der Kommission erlassen werden. Die Konformitätserklärung muss den Vorgaben des Anhangs VIII entsprechen und die Module gemäss Anhang VII enthalten. Die Konformitätserklärung ist durch den Inverkehrbringer von Verpackungen auszustellen («manufacturer») und bestätigt, dass die Anforderungen von Art. 5 bis 11 erfüllt sind.

➔ **Management von Verpackungen und Verpackungsabfällen (Art. 35-51)**

Die Verordnung schreibt den Mitgliedstaaten Abfallreduktions- und Recyclingziele vor. Bei Kunststoffen muss die Recyclingrate bis 2030 55% Gewichtsprozente betragen.

In diesem Abschnitt, der in sieben Sektionen aufgeteilt ist, werden übergeordnete Massnahmen und Vorschriften erlassen, welche durch Mitgliedstaaten umgesetzt werden müssen (Art. 35).

Art. 38 setzt Abfallvermeidungsziele: gegenüber dem Abfallaufkommen im Jahr 2018 müssen folgende Reduktionen erzielt werden: 5% bis 2030, 20% bis 2035, 15% bis 2040.

Art. 39 schreibt ein Register vor, in dem sich Inverkehrbringer von Verpackungen einzutragen haben. Einzelheiten dazu in Anhang IX.

Art. 40 statuiert eine erweiterte Produzentenverantwortung EPV und verweist auf Art. 8 und 8a der Richtlinie 2008/98/EG. Gemäss Art. 41 können die Inverkehrbringer dazu eine Producer Responsibility Organisation PRO beauftragen.

Art. 41 und 42 regeln die Einzelheiten zur PRO.

Art. 43 beauftragt die Mitgliedstaaten, für eine Separatsammlung der Verpackungsabfälle zu sorgen. Eine Gemischtsammlung ist zulässig, wenn durch Sortiertechnik die einzelnen Fraktionen wiederverwendet oder wiederverwertet werden können.

Art. 44 führt eine Pfandpflicht für folgende Produkte ein:

- Einweg-Kunststoff-Trinkflaschen mit Inhalt bis 3 Litern
- Einweg- Metall-Trinkbehälter mit Inhalt bis 3 Litern

Ausnahmen: Wein, Spirituosen, Milch und Milchprodukte. Alle genannten Verpackungen, sofern in den Jahren 2026 und 2027 die Sammelrate über 90 Gewichtsprozent liegt.

Einzelheiten im Anhang X.

Art. 45 verpflichtet die Mitgliedstaaten, Re-Use und Re-Fill Systeme zu fördern. Dazu können sie ökonomische Instrumente wie Pfandpflicht oder eine Gebühr für Einwegverpackungen verfügen. Die Mitgliedstaaten werden ermächtigt, zusätzliche Re-Use oder Re-Fill Quoten zu erlassen, und die Liste der betroffenen Produkte des Art. 26 zu erweitern.

Art. 46 nennt die zu erreichenden Recyclingziele in Gewichtsprozenten:

Bis Ende 2025:

- 65% des gesamten Verpackungsabfalls
- 50% Kunststoff; 25% Holz; 70% Stahl; 50% Alu; 70% Glas; 75% Papier/Karton

Bis Ende 2030:

- 70% des gesamten Verpackungsabfalls
- 55% Kunststoff; 30% Holz; 80% Stahl; 60% Alu; 75% Glas; 85% Papier/Karton

Unter gewissen Umständen dürfen Mitgliedstaaten die Zielerreichung zeitlich um bis zu fünf Jahre verschieben.

Art. 47 und 51 regeln die Berechnungsmethoden, die Informations- und Reportingpflichten an die Kommission durch die Mitgliedstaaten.

➔ **Umsetzungsbestimmungen (Art. 52-56)**

Dieser Teil regelt die Pflichten der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung, insbesondere bei Feststellung von nicht-konformen Verpackungen.

➔ **Green Public Procurement (Art. 57)**

Öffentliche Vergaben von Aufträgen für Verpackungen oder für Dienstleistungen, bei denen es um Verpackungen geht, müssen ökologischen Kriterien genügen, welche die Kommission noch festlegen wird per Delegated Acts.

➔ **Kompetenzen der Kommission (Art. 58-61)**

Hier wird festgelegt, welche Delegated Acts die Kommission in Zusammenhang mit dieser Verordnung erlassen kann und wie diese Kompetenz unter Mitwirkung des Europäischen Parlaments und des Rats der Europäischen Union umzusetzen ist und wie sie widerrufen werden kann durch das Europäische Parlament oder der Rat der Europäischen Union.

➔ **Schlussbestimmungen (Art. 62-65)**

In Art. 62 werden die Mitgliedstaaten dazu ermächtigt, strafrechtliche Massnahmen bei Verletzung dieser Verordnung festzulegen. Diese müssen wirksam, verhältnismässig und abschreckend sein.

Weitere Bestimmungen sehen eine Überprüfung durch die Kommission hinsichtlich Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes sowie ökologischer Wirksamkeit dieser Verordnung vor (Art. 63). Schliesslich werden Übergangsbestimmungen (Art. 64) und Bestimmungen zum Inkrafttreten (Art. 65) aufgeführt.