Mitteilung 201

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2025) 1311

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2025/0187/IT

Weiterverbreitung der Antwort des notifizierenden Mitgliedstaates (Italy) auf eine Bitte um zusätzliche Informationen (INFOSUP) von European Commission.

MSG: 20251311.DE

1. MSG 201 IND 2025 0187 IT DE 02-07-2025 22-05-2025 IT ANSWER 02-07-2025

2. Italy

3A. MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY
Dipartimento Mercato e Tutela
Direzione Generale Consumatori e Mercato
Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi
00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica
Ufficio Legislativo

4. 2025/0187/IT - X00M - Waren und diverse Produkte

5.

6. Betr.: Mitteilung der Kommission – TRIS/(2025) 1227 – Richtlinie (EU) 2015/1535 2025/0187/IT – Entwurf des Vorschlags für eine technische Vorschrift zur Festlegung der Anforderungen an die Wiederverwendbarkeit von Kunststoffprodukten, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, gemäß Anhang Teil B des Gesetzesdekrets Nr. 196 vom 8. November 2021 – Ersuchen um zusätzliche Informationen

Nachstehend finden Sie die Rückmeldungen zu jedem Ersuchen um Informationen.

1) Die italienischen Behörden werden gebeten, klarzustellen, auf welcher Grundlage sie die technischen Merkmale (Gewichts- und Größenbeschränkungen) für Teller, Besteck, Strohhalme und Rührstäbchen für Getränke festgelegt haben, damit sie als wiederverwendbar und geeignet gelten, eine wirksame Mehrfachverwendung für dieselben Zwecke zu gewährleisten, für die sie konzipiert wurden.

Um die technischen Merkmale der Wiederverwendbarkeit zu ermitteln, die Gegenstand des betreffenden Gesetzesvorschlags sind, haben wir uns auf eine spezifische Marktstudie gestützt, die von einer repräsentativen Vereinigung von Wirtschaftseilnehmern des Sektors durchgeführt wurde und die diesem Schreiben zwecks Vollständigkeit der Informationen beigefügt ist.
Zunächst muss die Notwendigkeit, die Bestimmung des Vorschlags in nationales Recht einzuführen, in einem Zusammenhang betrachtet werden. In der Tat bezieht sich dieser Vorschlag auf die Bestimmungen des Gesetzesdekrets zur Umsetzung der Richtlinie 2019/904 (Richtlinie über Einwegkunststoffartikel), um detaillierte technische Merkmale bereitzustellen, die die Wiederverwendbarkeit bestimmter im Anhang, Teil B, aufgeführter Artikel gewährleisten, die gemäß Artikel 5 desselben Gesetzesdekrets nicht in Verkehr gebracht werden dürfen.
Die genannte Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt zielt

darauf ab, der Vermüllung der Umwelt, insbesondere der Meeresvermüllung, vorzubeugen und diese zu bekämpfen. Die Richtlinie über Einwegkunststoffartikel wurde durch das Gesetzesdekret Nr. 196 vom 8. November 2021 in nationales Recht umgesetzt, wonach im Einklang mit den EU-Vorschriften das Inverkehrbringen bestimmter Einwegkunststoffartikel verboten ist.
Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b bezeichnet „Einwegkunststoffartikel“ einen ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehenden Artikel, der nicht konzipiert, entwickelt und in Verkehr gebracht wird, um während seiner Lebensdauer mehrere Produktkreisläufe zu durchlaufen, indem er zur Wiederbefüllung oder Wiederverwendung zum ursprünglichen Verwendungszweck an einen Hersteller zurückgegeben wird. Der folgende Artikel 5 mit der Überschrift „Beschränkung des Inverkehrbringens“ regelt im ersten Absatz das Verbot des Inverkehrbringens der in Teil B des Anhangs des Dekrets aufgeführten Einwegkunststoffartikel, zu denen auch die in dem Gesetzesvorschlag erfassten Kunststoffprodukte gehören.
In diesem Zusammenhang hat die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung vom 7. Juni 2021 Leitlinien zur Auslegung und Umsetzung der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel herausgegeben. Insbesondere heißt es in Absatz 2.2.2 („Für den einmaligen Gebrauch“), dass die Merkmale der Produktgestaltung dabei helfen können, zu bestimmen, ob ein Produkt als Einweg- oder Mehrwegprodukt betrachtet werden sollte. Ob ein Produkt für die Wiederverwendung konzipiert, entwickelt und auf den Markt gebracht wird, kann anhand der erwarteten funktionalen Lebensdauer des Produkts beurteilt werden, d. h. ob es so konzipiert und entwickelt ist, um vor der endgültigen Entsorgung mehrmals verwendet zu werden, ohne dass das Produkt an Funktionalität, Fassungsvermögen oder Qualität verliert, und ob die Verbraucher es in der Regel als wiederverwendbares Produkt betrachten, wahrnehmen und verwenden. Zu den einschlägigen Produktgestaltungsmerkmalen gehören die Materialzusammensetzung, die Waschbarkeit und die Reparierbarkeit, die mehrfache Produktkreisläufe für denselben Zweck erlauben, für den das Produkt ursprünglich konzipiert wurde.
Darüber hinaus sind in der Tabelle 4-4 („Beispielhafte Anwendung der Kriterien zur Auslegung der Definition von Einwegkunststoffbesteck, -tellern, -trinkhalmen, -rührstäbchen“) in Absatz 4.3 dieser Leitlinien folgende vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommene Produkte aufgeführt: „Mehrwegkunststoffbesteck, -teller, -strohhalme und -rührstäbchen, die langlebig sind und mit dem Ziel konzipiert und auf den Markt gebracht werden, mehr als einmal verwendet zu werden, und die in der Regel vom Verbraucher als solche erkannt und verwendet werden“. In den Leitlinien der Kommission sind zwar die allgemeinen Grundsätze für die Bestimmung der Wiederverwendbarkeit von Produkten festgelegt, doch gibt es keine spezifischen Bestimmungen in supranationalen Rechtsvorschriften, die die technischen Merkmale für die Definition eines Kunststoffprodukts als wiederverwendbar gemäß der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel enthalten.
Dieser Umstand wirft, wie die Wirtschaftsteilnehmer hervorgehoben haben, kritische Fragen hinsichtlich der eindeutigen Bestimmung von Kunststoffprodukten auf, die im Vergleich zu Einwegkunststoffartikeln tatsächlich wiederverwendbar sind.
Der Gesetzesvorschlag passt daher in diesen Kontext, indem er bestimmte technische Merkmale in Bezug auf Größe und Gewicht der in Teil B Nummern 2, 3, 4 und 5 des Anhangs des Gesetzesdekrets Nr. 196 von 2021 genannten Kunststoffprodukte, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, vorsieht, um die oben genannten kritischen Probleme zu beseitigen und eindeutige numerische Parameter festzulegen, um den Umfang der Wiederverwendbarkeit zu bestimmen.
In dieser Hinsicht wird in der Studie, auf die sich der Gesetzesvorschlag stützt, die Methode zur Bestimmung der numerischen Parameter für die beiden Kategorien von Produkten einerseits und Besteck, Strohhalme und Rührstäbchen andererseits dargelegt.
In Bezug auf Teller heißt es in der Studie: „Um mangels europäischer Vorgaben einen numerischen Parameter zu bestimmen, der es ermöglicht, die Grenze zwischen leichten Tellern, die nur einmal verwendet werden sollen, und schweren Tellern, die für eine Mehrfachverwendung bestimmt sind, zu ziehen, wurde eine Marktstudie durchgeführt (...), um die Arten schwererer Teller zu überprüfen, die sich derzeit in Italien auf dem Markt befinden.“ Für diese Art von Produkt wurden auf der Grundlage des genannten methodischen Ansatzes Messungen in Bezug auf die Größe und das Gewicht
von Produkten, die auf dem nationalen Markt erhältlich sind, durchgeführt, wobei zwischen Produkten unterschieden wurde, die vom Verbraucher üblicherweise nur einmal verwendet und dann weggeworfen werden, und solchen, die nach der ersten Verwendung gewaschen werden, um wieder für denselben Zweck verwendet zu werden, für den sie entwickelt wurden, und die im Allgemeinen als wiederverwendbar wahrgenommen werden. Auf der Grundlage dieser Untersuchungen wurde das Verhältnis zwischen den oben genannten Parametern (Gewicht und Größe) ermittelt, das für

die Bestimmung der Mindestgewichte von Tellern verschiedener Abmessungen, die vom Verbraucher allgemein als wiederverwendbar erkannt werden, nützlich ist. Folglich wird in dem Vorschlag als Indikator für die Wiederverwendbarkeit der Produkte die Größenkategorie des Tellers und das sich aus dem Verhältnis g/cm2 ergebende entsprechende Gewicht festgelegt.
Für die übrigen Produktarten wurde in der Studie in Ermangelung einer ausreichenden Anzahl an Beispielen vergleichbarer Produkte für die Definition eines Kriteriums, das dem für Teller verwendeten ähnlich ist, auf der Grundlage der Erfahrungen aus der Praxis in der Industrie, als Parameter für die Wiederverwendbarkeit vorsichtig ein konstantes Verhältnis von 0,5 g/cm zwischen dem Gewicht des Produkts in Gramm und der Länge in Zentimetern festgelegt.

2) Die italienischen Behörden werden ferner gebeten, den Zusammenhang zwischen dem notifizierten Entwurf und den EU-Rechtsvorschriften für Verpackungen, nämlich der Richtlinie 94/62/EG, aufgehoben durch die Verordnung (EU) 2025/40 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (im Folgenden „PPWR“), klarzustellen.
So handelt es sich bei einigen der oben aufgeführten Produkte (z. B. Teller) auch um Verpackungen, und die aufgeführten Rechtsvorschriften für Verpackungen enthalten Kriterien und Normen dafür, was als wiederverwendbare Verpackung gilt. Die PPWR, in deren Artikel 11 die Bedingungen für das Inverkehrbringen wiederverwendbarer Verpackungen festgelegt sind, sieht ferner vor, dass die Kommission bis zum 12. Februar 2027 einen delegierten Rechtsakt zur Festlegung der Mindestanzahl von Kreislaufdurchgängen für wiederverwendbare Verpackungen erlässt. Die italienischen Behörden werden gebeten, klarzustellen, wie der notifizierte Entwurf, in dem detaillierte technische Merkmale festgelegt sind, mit Artikel 11 der PPWR in Einklang steht.

Der Gesetzesvorschlag sieht die Festlegung technischer Merkmale vor, auf deren Grundlage die Wiederverwendbarkeit bestimmter Kunststoffprodukte definiert werden soll, um die korrekte Anwendung der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel und insbesondere der vorgesehenen Beschränkungen des Inverkehrbringens gemäß Artikel 5 für in Teil B des Anhangs aufgeführte Einwegkunststoffartikel zu ermöglichen. Unter den Produkten, die unter den Vorschlag für eine technische Vorschrift fallen, sind die einzigen, die unter bestimmten Bedingungen als Verpackung betrachtet werden können, die Teller, d. h. Schalen, aus denen Lebensmittel gegessen oder in denen sie serviert werden (siehe Leitlinien 2021/C 216/01 der Kommission über Einwegkunststoffartikel gemäß der Richtlinie (EU) 2019/904). Während andere Produkte von der Anwendung der Bestimmungen der Verordnung (EU) 2025/40 ausgeschlossen sind, müssen bei Tellern einige Überlegungen zu ihrer Einstufung in Bezug auf ihre Funktion angestellt werden. Nach der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel selbst, wie sie von der Kommission in den oben genannten Leitlinien ausgelegt wird, gelten Verpackungen als leer in Verkehr gebrachte Teller, die jedoch dazu bestimmt sind, an der Verkaufsstelle befüllt zu werden (gemäß Artikel 3 Absatz 1 Ziffer ii der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle). Diese Einstufung wird in Anhang I Teil C der Verordnung (EU) 2025/40 bestätigt. Daraus folgt, dass die in dem Gesetzesvorschlag festgelegten technischen Merkmale nur in diesem letzteren Fall mit der Verordnung (EU) 2025/40 in Einklang stehen müssen.
In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in der Verordnung (EU) 2025/40 der Begriff „Wiederverwendung“ als Verfahren definiert ist, bei dem wiederverwendbare Verpackungen nach Gebrauch mehrmals für denselben Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich bestimmt waren, und „Einwegverpackungen“ als Verpackungen definiert sind, bei denen es sich nicht um wiederverwendbare Verpackungen handelt. Diese Definitionen entsprechen vollkommen dem, was in der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel festgelegt ist, wonach ein „Einwegkunststoffartikel“ ein ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehender Artikel ist, der nicht konzipiert, entwickelt und in Verkehr gebracht wird, um während seiner Lebensdauer mehrere Produktkreisläufe zu durchlaufen, indem er zur Wiederbefüllung oder Wiederverwendung zum ursprünglichen Verwendungszweck an einen Hersteller zurückgegeben wird.
Daher ist der Vorschlag für eine technische Vorschrift in Übereinstimmung mit der oben genannten Definition zu lesen und müssen die dort aufgeführten Produkte die allgemeinen Anforderungen erfüllen, welche die Unterscheidung zwischen einem Einwegprodukt und einem wiederverwendbaren Produkt ermöglichen, da sie zwangsläufig so konzipiert, entwickelt und auf den Markt gebracht werden müssen, dass sie unter Einhaltung aller Bestimmungen über Sicherheit und Hygiene für denselben Zweck, für den sie konzipiert wurden, wiederverwendet werden können.
In dem Vorschlag für eine technische Vorschrift, der sich im Geltungsbereich der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel bewegt und sich auf die oben genannte Definition stützt, werden spezifische technische Merkmale festgelegt, die auf die Wahrnehmung des Verbrauchers hinsichtlich der Wiederverwendbarkeit der betreffenden Produkte zugeschnitten sind. Diese Wahl steht im Einklang mit dem von der Kommission in Absatz 2.2.2 der Leitlinien festgelegten Konzept der

Wiederverwendbarkeit; hierin heißt es: „ob die Verbraucher es in der Regel als wiederverwendbares Produkt betrachten, wahrnehmen und verwenden“.
Im Hinblick auf die Übereinstimmung mit Artikel 11 der Verordnung (EU) 2025/40
berührt die Festlegung der technischen Merkmale der Wiederverwendbarkeit auch für Teller, die als Verpackung gelten, nicht die Anwendung der darin enthaltenen Bestimmungen. Diese technischen Spezifikationen ergänzen die in der Verordnung (EU) 2025/40 festgelegten Bedingungen, die allgemeiner Natur sind und weitere detaillierte Bestimmungen erfordern, um ihre Einhaltung zu gewährleisten und den Wirtschaftsteilnehmern des Sektors klare Angaben zu den Produktionskriterien zu liefern.
Vor diesem Hintergrund ist eine Überschneidung des Gesetzesvorschlags mit dem delegierten Rechtsakt gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2025/40 (für 12. Februar 2027 erwartet) ausgeschlossen, da dieser für die Verpackungsformate, die am häufigsten wiederverwendet werden, eine Mindestzahl für die Kreislaufdurchgänge für wiederverwendbare Verpackungen festlegt und nicht auch deren technische Merkmale (in Bezug auf Größe und Gewicht).

3) Die italienischen Behörden werden ferner gebeten, zu bestätigen, dass die Anforderungen des notifizierten Entwurfs unbeschadet der Verordnung (EU) Nr. 10/2011 der Kommission über Materialien und Gegenstände aus Kunststoff, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, gelten, in der auch Anforderungen an wiederverwendete Materialien und Gegenstände festgelegt sind.

Im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 10/2011 über Materialien und Gegenstände aus Kunststoff, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, ist darauf hinzuweisen, dass der gegenständliche Vorschlag für eine technische Vorschrift keine Bestimmung enthält, die die Anwendung der darin enthaltenen Verpflichtungen ausschließt. Daher unterliegen Kunststoffprodukte, die unter den Gesetzesvorschlag fallen, wie andere Produkte, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, allen bestehenden nationalen und supranationalen Vorschriften über die Gesundheit, Hygiene und Sicherheit der Verbraucher.

Die italienischen Behörden werden ferner ersucht, zu bestätigen, dass der Verweis auf die aufgehobenen Rechtsakte (Richtlinien 90/385/EWG und 93/42/EWG des Rates) als Verweis auf die Verordnung (EU) 2017/745 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2017 über Medizinprodukte zu verstehen ist.

In diesem Zusammenhang wird bestätigt, dass der Verweis auf die Richtlinien 90/385/EWG und 93/42/EWG als Verweis auf die Verordnung (EU) 2017/745 (mit der sie aufgehoben wurden) zu verstehen ist, und es wird darauf hingewiesen, dass der Verweis auf sie in dem Gesetzesvorschlag auf eine Angleichung an die Bestimmungen der Richtlinie 2019/904 und genauer gesagt an Anhang B Nummer 4 in Bezug auf Strohhalme zurückzuführen ist.

****
Europäische Kommission
Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu