



유럽연합
집행위원회

브뤼셀, 30.3.2026
C(2026) 2151 최종
부속서

다음 위원회 통신문 *에 대한* 부속서

**포장 및 포장 폐기물 규정 (EU) 2025/40에 관한
지침 문서의 위원회 고시 초안 승인**

부속서

포장 및 포장 폐기물 규정 (EU) 2025/40에 관한 지침 문서의 위원회 고시 초안 승인

본 집행위원회 지침 문서의 대상 및 적용범위

포장 및 포장 폐기물 규정 (EU) 2025/40⁽¹⁾(이하 PPWR)은 2025년 2월 11일 발효되었으며, 2026년 8월 12일부터 적용될 예정이다.

채택 이후, 집행위원회의 환경 옴니버스 패키지(environmental omnibus package) 및 전반적인 규제 간소화 노력의 일환으로, 회원국 당국을 포함한 다양한 이해관계자들로부터 PPWR의 특정 조항 해석과 관련된 다수의 질의가 제기되었다. 이에 따라 집행위원회는 경제주체 및 회원국이 규정을 효과적이고 적시에 이행할 수 있도록 지원하기 위하여, 제기된 질의에 대해 가능한 한 신속하게 답변을 제공하고 명확성 및 법적 확실성을 확보하기 위해 최선의 노력을 기울여 왔다.

이러한 목적 하에, 집행위원회는 PPWR의 일부 조항을 해석하기 위한 본 지침 문서를 발행하며, 이를 통해 EU 전역에서 규정이 일관되게 적용될 수 있도록 지원하고자 한다. 본 지침은 집행위원회가 이해관계자들과 지속적으로 진행 중인 대화의 일환으로 마련된 자주 묻는 질문(FAQ)과 함께 보완적으로 제공된다.

본 지침 문서는 EU 법 해석에 관한 유럽연합 사법재판소(Court of Justice of the European Union)의 확립된 판례에 근거하고 있으며, 해당 판례에 따르면 법령의 해석은 단순히 조항의 문언뿐만 아니라 그 문맥 및 해당 법령이 추구하는 목적까지 함께 고려하여 이루어져야 한다⁽²⁾.

본 지침 문서는 PPWR의 규정을 대체하거나, 추가하거나, 개정하는 것이 아니며, 적용되는 법적 의무는 오직 PPWR 자체에 의해서만 규정된다. 본 문서는 독립적으로 해석되어서는 아니 되고, 관련 법령과 함께 검토되어야 하며, 단독 참고자료로 간주될 수 없다.

또한 향후 이해관계자의 추가 의견 및 규정 적용 과정에서 축적되는 실무 경험을 고려하여, 본 가이드라인 문서와 이에 수반되는 자주 묻는 질문(FAQ)은 필요 시 업데이트될 수 있다.

다만, EU 법령에 대한 구속력 있는 해석 권한은 여전히 유럽연합 사법재판소에 전속된다.

⁽¹⁾ 포장 및 포장 폐기물에 관한 2024년 12월 19일 유럽의회 및 이사회 규정(EU) 2025/40으로서, 규정 (EU) 2019/1020 및 지침 (EU) 2019/904를 개정하고, 지침 94/62/EC를 폐지하는 규정(OJ L, 2025/40, 22.1.2025)

⁽²⁾ *KRONE-Verlag*, C-65/20, EU:C:2021:471, 제25항

향후 2~3년 내 집행위원회는 시행령(implementing acts), 위임법(delegated acts), 표준화 요청(standardisation requests) 및 가이드라인 등 다양한 이행조치를 통해 보다 구체적인 사항을 제안할 예정이다. 이와 관련하여, 집행위원회는 디지털 라벨링을 통해 포장재의 재질 구성(material composition)을 식별하기 위한 방법론을 규정하는 시행령에 대해서는 우선적으로 추진할 계획이 없음을 밝혀둔다.

목차

1. 포장의 정의	5
2. 포장 제조자의 정의	8
3. 포장 생산자의 정의	10
4. 수입자의 정의 및 ‘지점(branch)’의 지위	16
5. 식품 접촉용 포장재 내 PFAS 제한의 집행 및 재고 소진	17
6. 포장재의 재활용 가능성 확보 의무의 적용 시점	19
7. 재활용 원료 함량 목표에 대한 면제	20
8. 퇴비화 가능 포장 의무화에 대한 회원국의 재량 및 적합성 추정	22
9. 퇴비화 가능 포장 관련 ‘투과성(permeable)’ 및 ‘사용 후 유연성(soft after-use)’의 정의	24
10. 포장 최소화	25
11. 제10조의 포장 최소화 요건과 제24조의 빈 공간 비율 간의 관계	27
12. 제11조 요건 적용 이전에 시장에 출시된 재사용 포장	27
13. 포장 라벨링의 조화된 적용 범위	29
14. 기존 재사용 운송 포장의 라벨링	31
15. 폐기물 관리 운영자의 보고 의무	32
16. 포장 금지와 관련한 일회용 플라스틱 지침(SUPD)과 PPWR 간의 관계	33
17. 제25조 및 부속서 V 제1호부터 제4호에 따른 포장 금지의 적용 범위(플라스틱 함량 관련)	36
18. 제품 운송에 사용되는 판매 포장에 대한 재사용 목표	37
19. 국제 거래에서의 운송 포장 재사용 목표	38
20. 운송 포장 재사용 목표의 책임 경제주체	39
21. 맞춤형 운송 포장의 재사용 목표 면제	40
22. 음료 재사용 목표 준수와 관련한 ‘시장 제공(making available)’의 정의	40
23. HORECA 부문에서의 음료 재사용 목표	41
24. 재사용 목표에 대한 국가별 면제	42
25. 회원국의 국가 조치 설정에 관한 유연성	43

26. 추가 재활용 목표 설정에 관한 회원국의 유연성	44
27. 추가 또는 상향된 재사용 목표 설정에 관한 회원국의 유연성	45
28. 보증금 반환제(DRS)에 대한 국가별 면제	47
29. 기존 보증금 반환제(DRS)에 대한 최소 요건	48
30. 소매업자의 보증금 부과 음료 용기 수령 의무	49
31. 재활용을 위해 설계된 분리수거 포장의 수명 종료 단계 처리	50
32. 2026년 보증금 부과 포장의 분리수거율 및 2029년까지 DRS 구축 의무	51
33. 일회용 플라스틱 음료병 및 금속 음료 캔에 대한 90% 수거 목표와 지역 단위 보증금 반환제의 기여	53

1. 포장의 정의

법적 근거:

제3조 제1항 제1호는 ‘포장(packaging)’을 다음과 같이 정의한다. ‘즉, 포장이란 재질과 관계없이, 경제주체가 다른 경제주체 또는 최종사용자에게 제품을 담고(containment), 보호하고(protection), 취급하고(handling), 전달(delivery) 또는 진열(presentation)하기 위하여 사용하도록 의도된 물품을 의미하며, 그 기능, 재질 및 설계에 따른 포장 형식(packaging format)에 따라 구분될 수 있는 것을 말한다. 여기에는 다음이 포함된다.

- (a) 제품의 전체 수명 동안 해당 제품을 보관, 지지 또는 보존하는 데 필요한 물품으로서, 제품의 필수 구성요소는 아니지만 제품과 함께 사용·소비 또는 폐기되도록 의도된 물품
- (b) (a)항에 해당하는 물품의 구성요소 또는 부수적 요소로서 해당 물품에 통합된 것
- (c) (a)항에 해당하는 물품의 부수적 요소로서 제품에 직접 걸리거나 부착되어 포장 기능을 수행하되, 제품의 필수 구성요소는 아니며 제품과 함께 사용·소비 또는 폐기되도록 의도된 것
- (d) 제품을 제공하기 위하여 판매 시점에서 충전되도록 설계·의도된 물품으로서, 이른바 ‘서비스 포장(service packaging)’에 해당하는 것
- (e) 판매 시점에서 판매 및 충전되거나, 또는 그러한 방식으로 충전되도록 설계·의도된 일회용 물품으로서 포장 기능을 수행하는 품목
- (f) 차, 커피 또는 기타 음료를 포함하며 제품과 함께 사용 및 폐기되도록 의도된 투과성 티백·커피백 등 음료용 백, 또는 사용 후 유연해지는(soft after-use) 시스템의 단일 서빙 단위
- (g) 기계에서 사용되도록 의도된 비투과성 차·커피 또는 기타 음료용 단일 서빙 시스템 단위로서, 제품과 함께 사용 후 폐기되는 것’

본 규정의 부속서 I은 포장에 해당하는 물품과 포장에 해당하지 않는 물품의 예시적 목록을 제시하고 있다. 꽃 화분 및 식물 화분(씨앗 트레이 포함)과 관련하여, 부속서 I은 다음과 같이 구분한다.

‘포장에 해당하는 물품: (...) 판매 및 운송의 목적으로만 사용되도록 의도된 꽃 화분 및 식물 화분(씨앗 트레이 포함).

(...)

포장에 해당하지 않는 물품: 생산의 여러 단계에 걸쳐 사업자 간 거래 또는 식물과 함께 판매될 목적으로 사용되는 꽃 화분 및 식물 화분(씨앗 트레이 포함).’

집행위원회의 해석:

어떤 물품이 포장에 해당하는지는 제3조 제1항 제1호에서 규정한 포장의 정의를 기준으로 판단되어야 한다. 부속서 I은 예시적 성격에 불과하며, 포장 및 포장 폐기물 지침(Directive 94/62/EC)에 관한 유럽연합 사법재판소의 판례⁽³⁾를 유추 적용할 때, 단순히 해당 물품이 부속서 I에 포함되어 있다는 사실만으로는 이를 포장으로 분류하기에 충분하지 않다. 따라서 해당 물품이 포장의 정의 요소를 충족하는지 여부를 추가로 확인할 필요가 있으며, 특히 다음 사항을 고려해야 한다. 즉, 해당 물품이 제품의 필수 구성요소가 아니면서 경제주체가 제품을 담고, 보호하고, 취급하고, 전달 또는 진열하기 위해 사용하도록 의도된 것인지, 그리고 제품과 함께 사용·소비 또는 폐기되도록 의도된 것인지, 또는 포장 기능을 수행하는 통합된 구성요소나 부수적 요소에 해당하는지 여부를 확인하여야 한다.

예를 들어, 음료용 컵이 소비자의 개인적 사용을 목적으로 슈퍼마켓에서 빈 상태로 판매되는 경우, 이는 포장으로 간주되지 않는다. 반면, 슈퍼마켓이 리필 스테이션에서 해당 컵에 제품(예: 커피)을 담아 제공하는 경우, 해당 컵은 포장에 해당하며, 보다 구체적으로는 ‘서비스 포장’에 해당한다.

티라이트 또는 묘지용 촛불의 용기, 또는 유리잔이나 세라믹 그릇과 같이 내용물이 채워진 기타 촛불 용기는 제3조 제1항 제1호의 포장 정의에 부합하지 않으므로 포장에 해당하지 않는다. 또한 ‘묘지용 촛불(촛불 용기)’은 본 규정의 부속서 I에서 포장에 해당하지 않는 사례로 명시되어 있다.

한편, 제품 생산 공정에서 사용되는 접착 필름(adhesive film)의 경우, 그 기능에 따라 포장에 해당할 수도 있고 해당하지 않을 수도 있다. 접착 공정용 필름은 제조 공정을 통해 원재료 또는 중간재를 반제품 또는 최종제품으로 전환하는 것을 가능하게 하거나 용이하게 하도록 설계될 수 있다. 이러한 필름이 후속 반제품 또는 최종제품으로의 전환 및/또는 조립이 이루어질 때까지 반제품에 부착된 상태로 유지되며, 제조 공정의 수행을 가능하게 하는 요소로서 해당 공정의 특정 기술적 요구를 충족하는 경우, 이는 제3조 제1항 제1호에 따른 포장에 해당하지 않는다.

신발 및 의류용 더스트백(dust bags)은 최종사용자에게 제품을 보관하고, 보호하고, 취급하고, 전달 또는 진열하기 위한 목적으로 사용되도록 의도된 경우 포장으로 간주된다. 제3조 제1항 제1호에 따른 일반적인 포장 정의에서 섬유 기반 포장에 대한 별도의 예외는 존재하지 않으나, 섬유 재질의 판매 포장⁽⁴⁾은 재활용성 요건(제6조 제11항 사목)에서 제외된다. 신발 및 의류용 더스트백은 규정상 포장 정의를 충족하는 경우 포장에 해당할 수 있으며, 이는 그 기능과 의도된 사용에 따라 판단된다. 즉, 해당 물품이 의류 또는 신발의 취급, 전달 또는 진열

(3) 포장 및 포장 폐기물에 관한 1994년 12월 20일 유럽의회 및 이사회 지침 94/62/EC (OJ L 365 31.12.1994, p. 10)

(4) 제3조 제1항 제5호에 따르면, ‘판매 포장(sales packaging)’이란 판매 시점에서 최종사용자에게 제품과 포장이 결합되어 하나의 판매 단위를 구성하도록 설계된 포장을 의미한다.

과정에서 이를 수용 또는 보호하기 위해 사용되는지 여부와, 경제주체에 의해 제품 공급의 일부로서 시장에 출시되었는지 여부가 판단 기준이 된다. 반면, 해당 물품이 제품의 필수 구성요소로서(즉, 단순한 보호나 취급 목적을 넘어 제품의 본질적 사용에 필수적인 부분으로서) 기능하는 경우에는 포장에 해당하지 않는다. 또한 포장 용도로 시장에 출시된 것이 아닌 경우, 즉 소비자에게 별도로 판매되거나 비상업적 맥락에서 무상 제공되는 경우에도 포장으로 간주되지 않는다.

꽃 화분 및 식물 화분(씨앗 트레이 포함)은 판매 또는 운송의 목적으로 사용되도록 의도된 경우 포장에 해당하며, 여기에는 식물이 최종 단계에서 재배되고 최종사용자에게 판매되는 동일한 화분 및 트레이가 포함된다. 반면, 묘목장이나 재배업자 등 사업자가 생산 공정의 일부로 사용하는 화분 및 트레이는 제조 공정을 가능하게 하는 요소에 불과하므로 포장에 해당하지 않는다. 다만, 최종사용자에게 식물과 함께 판매될 목적으로 사용되는 마지막 화분 또는 트레이는 예외적으로 포장에 해당한다. 부속서 I에서 ‘포장’ 및 ‘비포장’ 모두에 ‘판매’ 요소가 포함되어 있으나, 실제로는 꽃이나 식물이 판매를 위해 별도의 ‘운송용’ 또는 ‘판매용’ 화분으로 옮겨 심어지지 않는 것이 일반적이다. 오히려 식물이 재배된 동일한 화분이 운송 및 판매에도 그대로 사용된다. 따라서 이러한 화분의 분류는 부속서 I의 예시적 문구에만 의존할 것이 아니라, 포장의 일반 정의에 따라 해당 물품의 기능 및 의도된 사용을 기준으로 판단하여야 한다. 또한 포장의 정의는 사업자 간 거래에서 사용되는 물품도 포함할 수 있으나, 재배 과정 전반에서 사용되는 대형 재배용 화분(예: 직경 10cm를 초과하는 화분)과 같이 생산 공정을 단순히 가능하게 하는 물품은 제3조 제1항 제1호에 따른 포장으로 간주되지 않는다.

정맥주사용(IV) 백 및 주사기는 의약품이나 생리식염수가 사전에 충전된 상태로 시장에 출시되는 경우를 포함하여, 제3조 제1항 제1호에 따른 포장의 정의에 해당하지 않는다. 비록 이러한 물품이 물리적으로 물질을 수용할 수는 있으나, IV 백 및 주사기는 단순히 제품을 담고, 보호하고, 운송 또는 진열하기 위한 목적으로 시장에 출시되는 것이 아니다. 오히려 이들은 환자에게 액체 또는 의약품을 안전하고 무균적으로 정확하게 투여할 수 있도록 하기 위해 설계·제조·규제되는 통합된 전달 장치로서 기능한다. 사전에 충전된 상태로 제공되는 경우, IV 백 또는 주사기는 의약품 또는 의료 제품 자체의 필수 구성요소를 이루며, 해당 장치 없이 제품이 본래의 기능을 수행하는 것은 불가능하다. 이와 같은 맥락에서 IV 백 또는 주사기는 내용물을 사용하기 위해 폐기되는 포장 구성요소가 아니라, 시장에 출시되는 제품의 기능적 일부로 간주된다.

2. 포장 제조자의 정의

법적 근거:

제3조 제1항 제13호에 따르면, ‘제조자(manufacturer)’란 포장 또는 포장된 제품을 제조하는 모든 자연인 또는 법인을 의미한다. 다만, 다음과 같은 경우가 적용된다.

- (a) (b)항의 적용을 받는 경우를 제외하고, 자연인 또는 법인이 자신의 이름 또는 상표로 포장 또는 포장된 제품의 설계 또는 제조를 의뢰한 경우(해당 포장 또는 포장된 제품에 다른 상표가 표시되어 있는지 여부와 관계없이), ‘제조자’는 해당 자연인 또는 법인을 의미한다.
- (b) 자신의 이름 또는 상표로 포장 또는 포장된 제품의 설계 또는 제조를 의뢰한 자연인 또는 법인이 2025년 2월 11일 기준 적용되는 권고 2003/361/EC에 따른 초소형기업(micro-enterprise)에 해당하고, 해당 포장을 공급하는 자연인 또는 법인이 동일 회원국 내에 소재하는 경우, ‘제조자’는 해당 포장을 공급하는 자연인 또는 법인을 의미한다.’

집행위원회의 해석:

제조자란 포장 또는 포장된 제품을 제조하는 자연인 또는 법인을 의미하며, 반드시 포장을 물리적으로 생산하는 자를 의미하는 것은 아니다. 이를 판단하기 위해서는 (1) 포장의 설계 또는 제조에 대한 역할, (2) 상표 또는 브랜드 기준의 두 가지 요소를 고려하여야 한다. 포장 또는 포장된 제품에 특정 명칭 또는 상표가 표시되어 있는 경우, 해당 명칭 또는 상표의 소유자가 제3조 제1항 제13호 (a)항에 따른 ‘제조자’로 간주될 수 있다. 이는 해당 주체가 공급자와의 계약 관계에서 결정적인 권한을 가지며, 포장의 특성 또한 결정할 수 있기 때문이다.

또한 제조자의 정의 문언에 따르면, PPWR의 의미 내에서 하나의 공급망에는 항상 하나의 제조자만 존재한다.

판매 포장(서비스 포장을 제외⁽⁵⁾ 또는 집합 포장⁽⁶⁾의 경우, 제조자는 통상적으로 컨버터(즉, 공급자)가 제공한 포장에 대해 절단, 충전, 밀봉 등의 최종 가공 공정을 수행하고, 이를 자사의 제품으로 채운 후 해당 포장 또는 포장된 제품을 EU 시장에 출시하는 경제주체를 의미한다(제3조 제1항 제5호 및 제6호). 즉, 판매 포장 및 집합 포장의 경우 제조자는 일반적으로 충전자(filler)이며, 이 주체는 동시에 제품의 브랜드 소유자인 경우가 많다.

(5) 제3조 제1항 제1호 (d)항에 따르면, ‘서비스 포장(service packaging)’이란 제품을 제공하기 위하여 판매 시점에서 충전되도록 설계·의도된 물품을 의미한다.

(6) 제3조 제1항 제6호에 따르면, ‘집합 포장(grouped packaging)’이란 판매 시점에서 일정 수의 판매 단위를 하나로 묶도록 설계된 포장을 의미하며, 해당 묶음이 최종사용자에게 그대로 판매되는지 여부와 관계없이, 또는 매대 보충을 용이하게 하거나 재고 관리 또는 유통 단위를 형성하기 위한 수단으로 사용되는 경우를 포함한다. 또한 해당 포장은 제품의 특성에 영향을 미치지 않고 제품으로부터 분리될 수 있는 것을 의미한다.

운송 포장⁽⁷⁾, 서비스 포장(최종 형태 기준) 및 1차 생산 포장⁽⁸⁾의 경우, 제조자는 통상 해당 운송 포장 또는 서비스 포장을 제조하는 기업을 의미한다. 다만, 해당 포장이 사용자에게 의해 명확하게 브랜딩되어 그 명칭 또는 상표가 표시된 경우에는(제3조 제1항 제1호 (d)항 및 제7호), 해당 사용자가 제조자로 간주된다.

제21조에서 규정한 조건에 따라, 수입자 및 유통자 또한 본 규정의 목적상 제조자로 간주될 수 있다. 이는 이들이 자신의 명칭 또는 상표로 포장을 시장에 출시하거나, 이미 시장에 출시된 포장을 수정하여 본 규정의 관련 요건 준수에 영향을 미칠 수 있는 경우에 해당한다.

제15조 제1항에 따르면, ‘제조자는 제5조부터 제12조까지 또는 이에 근거하여 규정된 요건을 준수하는 포장만을 시장에 출시하여야 한다.’ **적합성 평가 절차**(제38조)는 제15조 제2항에 따라 제조자 또는 제조자를 대신하는 자(예: 시험기관 또는 인증제도 운영자)에 의해 수행될 수 있다. **EU 적합성 선언서**(제39조)는 제16조 제1항에 따라 공급자가 제공한 정보 및 문서를 기반으로 제조자가 작성하여야 하며, 또는 제17조에 따라 제조자가 서면 위임한 공인 대리인에 의해 작성될 수 있다. 이는 적합성 선언서 전체 또는 일부를 실제로 작성한 주체가 누구인지와 관계없이, 포장의 지속가능성 요건 및 라벨링 요건 준수에 대한 법적 책임은 제조자에게 단독으로 귀속됨을 의미한다.

자신의 명칭 또는 상표로 포장 또는 포장된 제품의 설계 또는 제조를 의뢰한 기업이 **초소형기업**에 해당하고, 해당 포장을 공급하는 기업이 동일 회원국 내에 소재하는 경우에는 해당 포장 공급자가 제조자로 간주된다(제3조 제1항 제13호 (b)항). 이는 포장 공급자가 초소형기업에 해당하는지 여부와 관계없이 적용된다. 예를 들어, 포장 용기 제조자가 초소형기업에 해당하나 포장된 제품의 제조자가 초소형기업이 아닌 경우에는 이 예외가 적용되지 않는다. 반대로, 포장 용기 제조자가 초소형기업이 아니고 포장된 제품의 제조자가 초소형기업인 경우에는 해당 예외가 적용되며, 이 경우 포장 용기 제조자가 PPWR상 ‘제조자’로 간주된다.

권고 2003/361/EC⁽⁹⁾에 따르면, 기업은 종업원 수가 10인 미만이고, 연간 매출액 또는 연간 총자산이 200만 유로를 초과하지 않는 경우 초소형기업에 해당한다. 가맹사업자(franchisee)는 가맹본부(franchisor)가 직접 또는 간접적으로 자본 또는 의결권의 25% 이상을 보유하지 않고, 지배 또는 결정적인 영향력을 행사하지 않는 경우 초소형기업으로 간주될 수 있다. 반대로 이러한 요건을 충족하지 않는 경우에는 권고 2003/361/EC 제3조 제2항 및 제3항에 따라 가맹본부의 관련 데이터를 합산하여 기준을 산정하여야 한다.

(7) 제3조 제1항 제7호에 따르면, ‘운송 포장(transport packaging)’이란 하나 이상의 판매 단위 또는 판매 단위의 집합을 취급 및 운송하기 용이하도록 설계된 포장으로서, 취급 및 운송 과정에서 제품의 손상을 방지하기 위한 것을 의미하며, 도로·철도·선박 및 항공 컨테이너는 제외된다.

(8) 제3조 제1항 제4호에 따르면, ‘1차 생산 포장(primary production packaging)’이란 유럽의회 및 이사회 규정(EC) 제178/2002호에서 정의된 1차 생산물에 대해 포장으로 사용되도록 설계·의도된 물품을 의미한다.

(9) 중소기업의 정의에 관한 2003년 5월 6일자 집행위원회 권고(문서번호 C(2003) 1422 통지)(OJ L 124, 20.5.2003, pp. 36-41)

포장에 **상호** 또는 **브랜드명**이 **표시되어 있지 않은 경우**, ‘제조사’는 포장을 실제로 제조한 공급자 또는 포장된 제품을 시장에 출시하는 자가 될 수 있다. 이 경우 결정적인 기준은 해당 포장의 설계를 주문하고 설계 사양을 결정한 주체가 누구인지이다.

위에서 설명한 접근 방식은 **재사용 포장**에도 동일하게 적용된다. 즉, 결정적인 기준은 자신의 명칭 또는 상표로 포장의 설계 또는 제조를 의뢰한 자연인 또는 법인이 누구인지이다. 다만, 재사용 시스템의 맥락에서 이를 보다 명확히 할 필요가 있다.

포장된 제품의 제조자가 정한 특정 요구사항에 따라 포장이 설계되고 해당 제조자의 상표가 표시된 경우, 해당 제조자(즉, 사용자)가 재사용 포장의 ‘제조사’로 간주된다. 이는 특히 개방형 재사용 시스템(open loop re-use systems)⁽¹⁰⁾에서 해당된다.

다만, 재사용 포장을 자신의 명칭 또는 상표로 설계·제조하도록 한 기업이 초소형기업에 해당하고, 해당 포장을 제조하는 기업이 동일 회원국 내에 소재하는 경우에는 포장 제조 기업이 제조자로 간주된다. 이는 해당 포장 제조 기업이 초소형기업에 해당하는지 여부와 관계없이 적용된다.

재사용 포장이 재사용 시스템 운영자의 특정 요구사항에 따라 설계되고 해당 운영자의 상표가 표시된 경우에는 재사용 시스템 운영자가 ‘제조사’로 간주된다. 이는 특히 폐쇄형 재사용 시스템(closed loop re-use systems)⁽¹¹⁾에서 해당된다. 재사용 포장에 특정 상표가 표시되어 있지 않은 경우에는 포장을 제조한 자가 ‘제조사’로 간주된다. 다만, 해당 포장의 주문 및 설계 사양을 결정한 주체가 사용자(즉, 재사용 시스템 운영자)임이 확인되는 경우에는 예외로 한다.

3. 포장 생산자의 정의

법적 근거:

서문(Recital) 제122항에 따르면, ‘본 규정은 빈 포장이든 제품이 포함된 포장이든 관계없이 각 포장 단위별로 하나의 생산자를 명확히 정의하는 것을 목적으로 한다. 일반적으로 생산자는 회원국 내에 설립된 제조자, 수입자 또는 유통자로서, 해당 회원국 영토 내에서 포장된 제품을 제공하는 경제주체를 의미한다. 여기에는 실제 공급으로 이어질 수 있는 유통, 소비 또는 사용을 위한 모든 제공 행위가 포함된다. 따라서 기업이 자사가 소재한 회원국이 아닌 다른 회원국 또는 제3국으로부터 포장된 제품을 구매하여 자사가 소재한 회원국에서 이를 공급하는

(10) 부속서 VI (c)항에 따르면, ‘개방형 재사용 시스템(open loop system)’이란 재사용 포장이 특정되지 않은 다수의 시스템 참여자 간에 순환하며, 재사용 과정 중 하나 이상의 시점에서 포장의 소유권이 변경되는 시스템을 의미한다.

(11) 부속서 VI (b)항에 따르면, ‘폐쇄형 재사용 시스템(closed loop system)’이란 재사용 포장이 시스템 운영자 또는 협력 참여자 그룹에 의해 순환되며, 포장의 소유권이 변경되지 않는 시스템을 의미한다.

경우, 해당 기업은 그 회원국 영토 내에서 최초로 해당 포장된 제품을 제공하는 주체이므로 생산자로 간주된다. 온라인 플랫폼과 관련하여서는 제품의 최초 제공 행위가 생산자 정의상 제공에 해당하는 것으로 본다. 다만, 판매 시점에서 운송 포장, 1차 생산 포장 또는 서비스 포장을 충전하는 소규모 사업자에 대한 불필요한 행정 부담을 최소화하기 위하여, 일회용 포장이든 재사용 포장이든 관계없이 이러한 경우에는 해당 포장을 회원국 영토 내에서 최초로 제공하는 제조자, 유통자 또는 수입자가 생산자로 간주된다. 이는 해당 경제주체가 확대 생산자 책임(EPR) 의무를 이행하기에 가장 적합한 위치에 있기 때문이다.’

제3조 제1항 제15호는 ‘생산자(producer)’를 ‘판매 방식(원격계약 포함)과 관계없이 다음 각 목 중 하나에 해당하는 제조자, 수입자 또는 유통자로 정의한다.

- (a) 제조자, 수입자 또는 유통자가 회원국 내에 설립되어 있으며, 해당 회원국 영토 내부로부터 최초로 운송 포장, 서비스 포장 또는 1차 생산 포장(일회용 또는 재사용 여부와 관계없이) 제공하는 경우
- (b) 제조자, 수입자 또는 유통자가 회원국 내에 설립되어 있으며, 해당 회원국 영토 내부로부터 동일 영토 내에서 (a)항에 해당하지 않는 포장에 담긴 제품을 최초로 제공하는 경우
- (c) 제조자, 수입자 또는 유통자가 회원국 또는 제3국에 설립되어 있으며, 다른 회원국의 영토 내에서 최종사용자에게 직접 운송 포장, 서비스 포장 또는 1차 생산 포장(일회용 또는 재사용 여부와 관계없이) 최초로 제공하는 경우
- (d) 제조자, 수입자 또는 유통자가 회원국 또는 제3국에 설립되어 있으며, 다른 회원국의 영토 내에서 최종사용자에게 직접 (c)항에 해당하지 않는 포장에 담긴 제품을 최초로 제공하는 경우
- (e) 제조자, 수입자 또는 유통자가 회원국 내에 설립되어 있으며, 최종사용자가 아닌 상태에서 포장된 제품을 개봉하는 경우. 다만, (a)항부터 (d)항까지에 따라 다른 자가 생산자로 간주되는 경우에는 그러하지 아니하다.’

집행위원회의 해석:

PPWR에서는 생산자와 제조자가 서로 다른 목적을 위해 정의된다. 생산자는 해당 회원국에서 포장 폐기물의 수거 및 회수 비용을 부담할 책임이 있다(제45조 제1항). 이를 위해 생산자는 제44조에 따라 관련 국가 당국에 등록하고 보고하여야 하며, 포장이 폐기물로 전환될 것으로 예상되는 회원국에서 확대 생산자 책임(EPR) 분담금을 납부하여야 한다. 또한, 특정 회원국에서 분담금이 납부된 이후 유통자가 해당 포장을 다른 회원국의 영토 내에서 최초로 제공하는 경우에는 기존에 납부된 분담금은 환급되어야 한다. 반면 제조자는 포장이 EU 시장에 최초로 제공되기 전에 제15조 제1항에 따라 제5조부터 제12조까지에 규정된 지속가능성 요건 및 라벨링 요건을 충족하도록 보장하여야 한다. 또한 EU 전체에서 제조자는

하나만 존재한다(포장 제조자의 정의 관련 제2호 참조).

PPWR에서 제조자와 생산자의 역할 비교 개요

	제조자	생산자
정의	포장 또는 포장된 제품의 제조자. 단순히 물리적으로 포장을 생산하는 자가 아니라, ‘포장의 설계를 주문하고 사양을 결정’하는 자를 의미함	해당 회원국 또는 다른 회원국의 최종사용자에게 포장 또는 포장된 제품을 최초로 제공하는 제조자, 수입자 또는 유통자
	브랜드 소유자가 초소형기업에 해당하고, <u>포장 공급자가 동일 회원국에 소재하는 경우에는 해당 공급자가 제조자로 간주됨</u>	
주체의 수	EU 전역에서 하나의 경제주체만 존재	포장이 폐기물로 전환될 것으로 예상되는 회원국 내에서 최초로 제공하는 경제주체
기능	포장이 지속가능성 요건 및 라벨링 요건을 충족하도록 보장	포장 폐기물 관리 비용을 부담 (확대 생산자 책임, EPR)

‘생산자(producer)’란 특정 회원국에서 확대 생산자 책임 의무를 이행할 책임이 있는 유통 및 공급망 내 적격 기업을 의미한다(제45조).

PPWR은 운송 포장 및 서비스 포장과 같은 빈 포장뿐만 아니라, 판매 포장 및 집합 포장과 같이 제품이 포함된 포장에 대해서도 각 포장 단위별로 하나의 생산자를 명확히 정의하고자 한다.

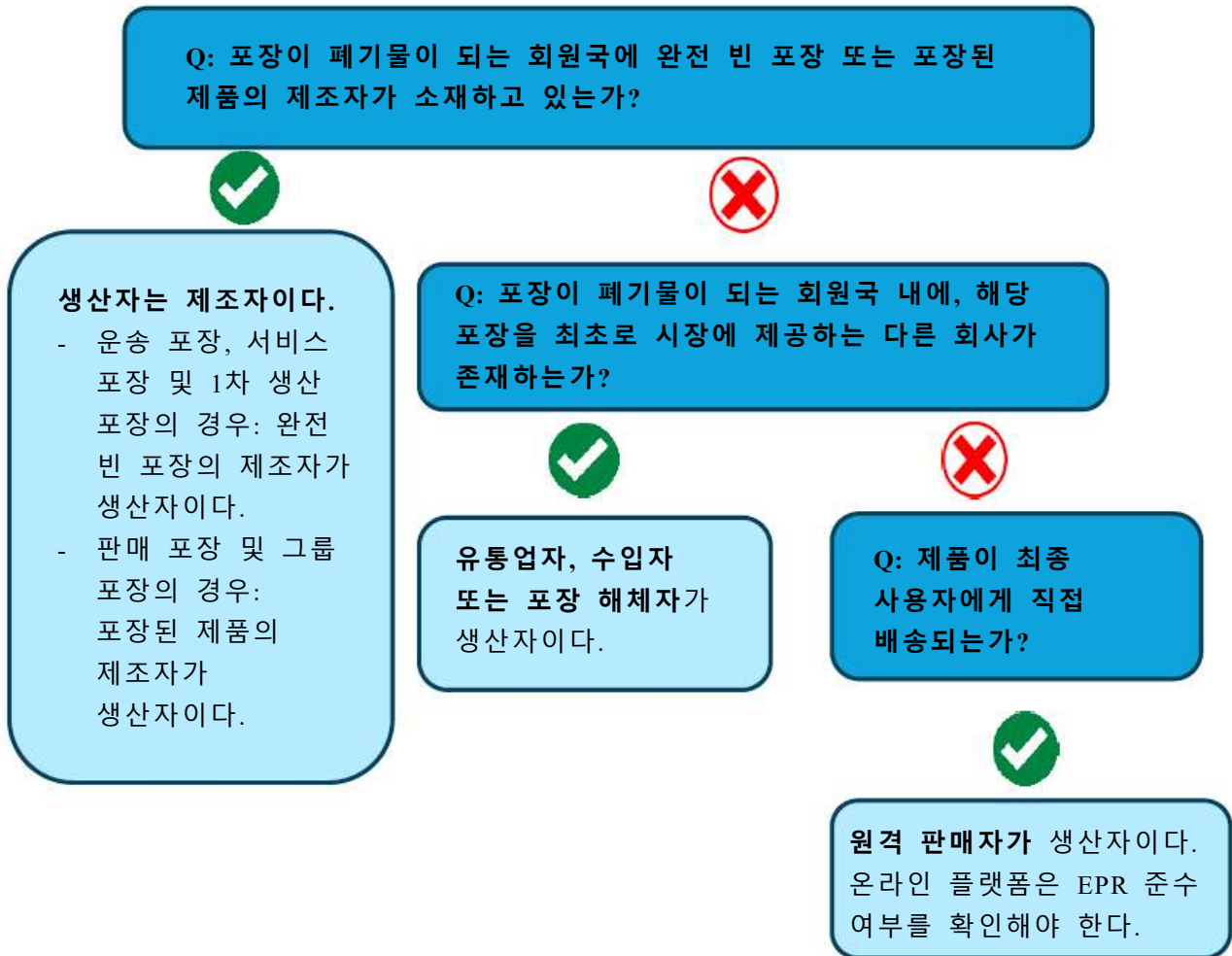
어느 회원국에서 EPR 의무가 적용되는지를 판단하기 위해서는 해당 포장이 어느 회원국의 영토 내에서 최초로 제공되는지를 확인하여야 한다. 실무적으로 이는 통상 포장이 충전되는 장소에 해당한다.

생산자의 정의는 포장된 제품이 소비를 위해 제공되고 그 결과 폐기물이 발생할 것으로 예상되는 회원국에서 EPR 의무를 부담하는 경제주체(제조자, 수입자 또는 유통자)를 식별하기 위한 것이다. 따라서 제조자와 생산자가 항상 동일한 경제주체인 것은 아니며, 포장의 생산자는 1) 시장에 제공되는 포장의 유형, 2) 해당 포장이 제조된 회원국과 동일한 회원국에서 제공되는지 여부, 3) 포장된 제품이 최종사용자에게 판매되는지 또는 추가로 유통되는지 여부에 따라 결정된다.

포장 또는 포장된 제품이 EU 외부로 수출되어 해당 지역에서 폐기물이 발생할 것으로 예상되는 경우에는 PPWR에 따른 확대 생산자 책임 의무는 더 이상 적용되지 않는다.

포장은 통상 여러 단계의 공급 및 유통망을 거치며 반복적으로 제공된다. 해당 포장이 동일 회원국 내에서 추가로 제공되는지 여부나 경제주체의 규모와 관계없이, 생산자는 해당 회원국에서 포장을 최초로 제공하는 경제주체이다. ‘시장에 제공(making available on the market)’이란 포장 또는 포장된 제품의 실제 공급으로 이어질 수 있는 유통, 소비 또는 사용을 위한 모든 제공 행위를 포함한다. 온라인 판매의 경우에는 최종사용자에게 직접 제품을 제공하는 행위가 해당 최종사용자가 소재한 회원국에서의 시장 제공으로 간주된다.

다음은 EU에서 생산자를 식별하는 방법을 보여주는 도식이다.



운송 포장의 생산자를 식별하기 위해서는 생산자의 정의와 함께 다음 요소를 고려하여야 한다.

- 1) 해당 물품이 포장 기능을 수행할 준비가 되어 있는가? 운송 포장은 여러 구성요소 또는 부수적 요소로 이루어지는 경우가 많으며, 이러한 요소 자체만으로는 포장 기능을 수행하지 않을 수 있다. 따라서 추가 구성요소가 결합되어야 비로소 포장 기능을 수행할 수 있는 경우에는 이를 조립하는 자가 제조자이자 최초의 잠재적 생산자가 된다.
- 2) 운송 포장의 제조자는 누구인가? 판매 포장 및 집합 포장과는 달리, 운송 포장의 경우에는 빈 포장 상태에서 최초로 시장에 제공되는 경우가 많기 때문에 해당 시점에서 생산자를 식별하여야 한다. 다만, 운송 포장에 특정 명칭 또는 상표가 표시된 경우에는 통상 해당 포장을 충전하는 자가 생산자로 간주된다. 반대로, 운송 포장이 특정하게 식별되지 않는 경우에는 실제로 포장을 제조한 자가 일반적으로 생산자로 간주된다(제조자의 정의 관련 제2호 참조).

- 3) 어느 회원국에서, 누구에게 포장에 제공되는가? 운송 포장에 포장 제조자가 소재한 회원국이 아닌 다른 회원국에서 최초로 제공되는 경우, 해당 수령자가 최종사용자인 경우에 한하여 제조자가 생산자로 간주된다. 그렇지 않은 경우에는 해당 수령자가 생산자가 된다.

예를 들어, A사가 특정 명칭이나 상표가 없는 대형 골판지 상자를 한 회원국에서 제조하고, 이를 동일 회원국의 B사에 빈 상태로 판매하는 경우, 해당 거래에서는 A사가 생산자가 된다. 그러나 해당 상자에 B사의 명칭 또는 상표가 표시된 경우에는 해당 회원국에서는 B사가 생산자가 된다. 이후 B사가 해당 상자에 제품을 담아 다른 회원국의 C사에 판매하는 경우, 다른 회원국에서는 C사가 생산자가 된다. 또한 해당 상자가 제3국으로 수출되는 경우에는 EU 내에서 폐기물이 발생하지 않으므로 어떤 회원국에서도 생산자가 존재하지 않는다.

판매 포장의 생산자의 경우, 생산자는 포장을 충전하고 해당 회원국 영토 내에서 이를 최초로 제공하는 경제주체이다. 예를 들어, D사가 과일을 용기에 담아 동일 회원국의 슈퍼마켓에 판매하는 경우, 해당 포장이 그 회원국에서 최초로 제공되고 그곳에서 폐기물이 발생할 것으로 예상되므로 D사가 해당 회원국의 생산자가 된다. 반면, D사가 포장된 과일을 다른 회원국의 슈퍼마켓에 판매하는 경우, 해당 회원국에서 최초로 시장에 제공하는 주체는 해당 슈퍼마켓이므로, 그 포장이 해당 회원국에서 폐기물이 될 것으로 예상되는 점을 고려하여, 그 슈퍼마켓이 생산자가 된다.

제3조 제1항 제15호 (d)항에 해당하는 경우, 생산자는 다른 회원국의 영토 내에서 최종사용자에게 포장된 제품을 최초로 직접 제공하는 제조자, 수입자 또는 유통자로 식별된다. 제3조 제1항 제23호에 따르면, ‘최종사용자(end user)’란 EU에 거주하는 자연인 또는 법인으로서 소비자 또는 전문 사용자로서 제품을 제공받으며, 제공받은 형태 그대로 해당 제품을 시장에 다시 제공하지 않는 자를 의미한다. 예를 들어, 앞선 사례에서 D사가 온라인 쇼핑몰을 통해 다른 회원국의 최종사용자에게 포장된 과일을 판매하는 경우, D사가 생산자로 간주되며 해당 회원국에서 확대 생산자 책임 의무를 이행하여야 한다.

따라서 결정적인 판단 기준은 해당 전문 최종사용자가 제품을 생산 활동에 사용하여, 공급받은 형태 그대로 이를 시장에 다시 제공하지 않는지 여부이다. 또한 제3국으로부터 수입된 포장된 제품을 취급하는 물류업체가 이를 개봉하거나 소분하여 재포장하는 경우, 해당 물류업체는 최종사용자가 아니라 재포장된 운송 포장의 생산자로 간주된다. 이는 해당 물류업체가 포장된 제품의 소유권을 보유하고 있는지 여부와 관계없이 적용된다.

4. 수입자의 정의 및 ‘지점(branch)’의 지위

법적 근거:

제3조 제1항 제17호는 ‘수입자(importer)’를 ‘EU 역내에 설립되어 제3국으로부터 포장을 시장에 출시하는 모든 자연인 또는 법인’으로 정의한다.

집행위원회의 해석:

수입자의 정의는 규정 (EU) 2019/1020 제3조 제9호⁽¹²⁾의 ‘수입자’ 정의에 기반하며, ‘블루 가이드(Blue Guide)’⁽¹³⁾에서 제시된 일반적인 해석 지침에 따라 해석되어야 한다. 이에 따르면, 다음의 두 가지 요건이 누적적으로 충족되어야 한다: ① EU 내에 설립되어 있을 것, ② EU 외부에서 유래한 포장 또는 포장된 제품을 시장에 출시할 것.

또한 ‘설립(established)’의 개념은 집행 및 시장 감시의 관할권 확보와 더불어 규정 준수, 추적성 및 시정조치에 대한 책임 주체가 EU 내에 존재함을 보장하기 위하여, 회원국 내에 등록된 주소를 보유하는 것으로 해석되어야 한다.

대부분의 경우 지점(branch)은 별도의 법인이 아니며, 모회사(parent company)의 동일한 법적 지위 하에서 운영되므로 독립적으로 권리 또는 의무를 부담하지 않는다. 따라서 지점이 체결한 계약은 법적으로 모회사에 귀속된다.

EU 및 회원국의 세법상 지점은 일반적으로 과세 목적상 고정사업장(permanent establishment)⁽¹⁴⁾으로 간주된다. 그러나 세무상 의무를 부담하고 세무 등록이 되어 있다는 사실만으로는 별도의 법인격이 부여되는 것은 아니며, 규정 준수 측면에서 지점의 지위가 변경되는 것도 아니다. 유럽연합 사법재판소(CJEU)의 여러 판례⁽¹⁵⁾에서도 고정사업장은 법인 설립과 동일한 개념이 아님이 확인된다.

지점은 별도의 법인격이 없기 때문에 PPWR상 수입자로 간주될 수 없다. ‘설립(established)’ 요건은 단순한 지점이 아니라 EU 내에서 설립된 자연인 또는 법인을 의미한다. 다만, 지점이 회원국 법에 따라 법인으로 설립되어 독립된 법인격, 권리 및 의무를 가지며 자산을 소유하고 독자적으로 소송의 당사자가 될 수 있는 경우에는 별도 법인(즉, 자회사)으로 간주될 수 있다.

따라서 비EU 제조자가 EU 내에 지점만을 보유하고 있는 경우, 해당 제조자는 EU 내에

⁽¹²⁾ 시장 감시 및 제품 적합성에 관한 2019년 6월 20일 유럽의회 및 이사회 규정 (EU) 2019/1020, 지침 2004/42/EC 및 규정 (EC) 제765/2008호, (EU) 제305/2011호를 개정하는 규정(OJ L 169, 25.6.2019, pp. 1-44)

⁽¹³⁾ EU 제품 규정 이행을 위한 ‘블루 가이드(Blue Guide)’ 2022(EUR-Lex - C:2022:247:TOC - EN - EUR-Lex)

⁽¹⁴⁾ OECD 모델 조세협약 제5조에 따르면, ‘고정사업장(permanent establishment)’이란 기업의 사업이 전부 또는 일부 수행되는 고정된 사업 장소를 의미하며, 특히 다음을 포함한다: (a) 경영 장소, (b) 지점, (c) 사무소 (…)

⁽¹⁵⁾ 2022년 4월 7일 선고, Berlin Chemie, C-333/20, EU:C:2022:291; 2024년 6월 13일 선고, Adient, C-533/22, EU:C:2024:501.

제공하여야 하며, 이는 본 규정 부속서 VII에 따른 기술문서 작성을 위해 필요하다.’

집행위원회의 해석:

식품 접촉 포장이란 EU 식품 법령의 적용 범위에 따라 식품과 접촉하도록 의도되었거나 이미 접촉하고 있으며 그러한 목적으로 사용되는 포장을 의미한다.

PPWR에서 규정된 시장감시기관은 시장 감시 규정 (EU) 2019/1020에 근거하여 PFAS 기준 준수 여부를 확인할 권한을 가진다.

PFAS의 존재 여부를 다양한 매질에서 시험하기 위한 여러 프로토콜과 방법론이 존재하나, 식품 접촉 포장에 대한 EU 차원의 통일된 시험 방법은 아직 마련되어 있지 않다. 이러한 상황에서, 최신 분석 역량과 관련 매질에 대한 PFAS 시험 결과의 메타분석을 기반으로, PFAS 기준 시행일(즉, 2026년 8월 12일)부터 다음과 같은 단계적 접근 방식(stepwise approach)을 적용할 것이 권장된다.

1. 총 불소(Total Fluorine, TF) 정량(1단계): TF가 50 mg/kg 미만인 경우⁽¹⁶⁾, 해당 시료는 적합한 것으로 간주될 수 있다.
2. TF가 50 mg/kg을 초과하는 경우, 2단계에서 열분해-가스크로마토그래피/질량분석(pyrolysis-GC/MS) 등의 방법을 사용하여 불소가 유기물(PFAS)인지 무기물인지 확인할 수 있다. 유기 불소가 50 mg/kg 미만인 경우, 해당 시료는 기준을 충족하는 것으로 간주할 수 있다.
3. 3단계에서 25 µg/kg⁽¹⁷⁾ 및 250 µg/kg 농도 한도 준수 여부를 확인하기 위해 직접 TOP(total oxidizable precursors) 분석이 권장된다.

현재까지 집행위원회가 확보한 근거에 따르면, 1단계 시험을 충족하는 모든 시료는 2단계 및 3단계 시험도 충족하는 것으로 확인된다.

이는 식품과 접촉하도록 의도된 물질 및 제품의 규정 준수 여부를 확인하기 위한 검사에 관한 규정 (EU) 2017/625의 적용을 저해하지 않으며, 여기에는 PPWR 제5조 제5항에 따른 규정도 포함된다.

PFAS를 포함하는 포장 중 2026년 8월 12일 이전에 생산된 경우에 대하여, PPWR은 재고 소진을 위한 별도의 경과기간을 규정하고 있지 않다. 따라서 2026년 8월 12일 이후에 시장에 출시되는 식품 접촉 포장은 본 규정에서 정한 PFAS 기준을 충족하여야 하며, 2026년 8월 12일 이전에 시장에 출시된 포장은 시장에 계속 유통될 수 있고 회수될 필요는 없다. 재활용 원료가 포함된 포장에 대해서도 별도의 예외는 존재하지 않는다.

⁽¹⁶⁾ mg/kg = ppm;

⁽¹⁷⁾ µg/kg = ppb

일반적으로 판매 포장 및 집합 포장 형태의 식품 접촉 포장은 충전 시점에 시장에 출시되는 것으로 간주되는데, 이는 밀봉 등 최종 가공 공정이 포장의 규정 준수 여부에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 반면, 운송 포장 및 서비스 포장은 빈 상태에서 시장에 출시되는 것으로 간주된다.

EU 제품 규정 이행에 관한 블루 가이드⁽¹⁸⁾에 따르면, ‘시장 출시(placing on the market)’는 당사자 간에 소유권, 점유권 또는 기타 재산권의 이전에 관한 제안 또는 합의가 존재하는 시점에 발생한다. 이러한 이전은 유상 또는 무상으로 이루어질 수 있으며, 제품의 제조 단계가 완료된 이후에 이루어진다.

따라서 제조자는 단순히 법적 점유의 이전만으로도 빈 포장 또는 충전된 식품 접촉 포장을 시장에 출시할 수 있다. 수입된 포장 또는 포장된 제품의 경우에는 관세 절차 종료 시점의 ‘자유 유통으로의 반입(release for free circulation)’이 해당 시점으로 간주된다.

6. 포장재의 재활용 가능성 확보 의무의 적용 시점

법적 근거:

제6조 제1항: ‘시장에 출시되는 모든 포장은 재활용 가능하여야 한다.’

제6조 제2항: ‘포장은 다음 조건을 충족하는 경우 재활용 가능한 것으로 간주된다.

- (a) 제4항에 따라, 물질 재활용(material recycling)을 고려하여 설계되어야 하며, 이에 따라 생성된 2차 원료가 원재료와 비교하여 충분한 품질을 갖추어 1차 원료를 대체할 수 있어야 한다.
- (b) 폐기물이 되었을 때 제48조 제1항 및 제5항에 따라 별도로 수거될 수 있고, 다른 폐기물 흐름의 재활용성에 영향을 미치지 않으면서 특정 폐기물 흐름으로 분류될 수 있으며, 본 조 제5항에 따른 방법론에 기초하여 대규모로 재활용될 수 있어야 한다.

제4항에 따라 채택된 위임법(delegated acts)을 준수하는 포장은 본 항 제1문 (a)항의 요건을 충족하는 것으로 간주된다.

제4항에 따른 위임법과 제5항에 따른 시행령(implementing acts)을 모두 준수하는 포장은 본 항 제1문의 요건을 충족하는 것으로 간주된다.

본 항 제1호 (a)항은 2030년 1월 1일 또는 제4항 제1호에 따른 위임법의 발효일로부터

⁽¹⁸⁾ EUR-Lex - C:2022:247:TOC - EN - EUR-Lex

24개월이 되는 날 중 더 늦은 시점부터 적용된다.

본 항 제1호 (b)항은 2035년 1월 1일부터 적용되며, 다만 대규모 재활용(recycled-at-scale) 요건의 경우에는 2035년 1월 1일 또는 제5항에 따른 이행법의 발효일로부터 5년이 되는 날 중 더 늦은 시점부터 적용된다.’

집행위원회의 해석:

제6조 제1항은 시장에 출시되는 모든 포장재가 재활용 가능해야 함을 규정하고 있으나, 해당 조항의 적용 시점에 대한 별도의 기한을 명시하고 있지 않다. 따라서 이 조항은 2026년 8월 12일부터 적용되는 것으로 해석된다.

제6조 제2항 (a)항은 ‘2030년 1월 1일 또는 제4항 제1호에 따라 채택된 위임법 발효일로부터 24개월 후 중 더 늦은 시점부터 적용된다.’고 규정하고 있다. 제6조 제4항에 따르면, 재활용을 위한 설계 요건 및 관련 평가 방법론을 완전히 조화하는 해당 위임법은 2028년 1월 1일까지 집행위원회에 의해 채택되어야 한다.

제6조 제1항은 포장 및 포장 폐기물 지침 94/62/EC(이하 PPWD) 부속서 II 제3호 (a)항의 ‘물질 재활용 형태로 회수 가능한 포장’에 관한 필수 요건과 유사하나 동일하지는 않다. 예를 들어, PPWD는 포장의 구성 및 설계에 관한 ‘필수 요건’을 포함하고 있었으나, 조화된 재활용성 기준과 연계된 통일된 기술문서 작성 의무를 도입하지는 않았다. 또한 ‘물질 재활용 형태로 회수 가능한 포장’에 관한 PPWD의 필수 요건은 그 문언이 모호하여 법적으로 집행하기 어려운 측면이 있었다. 따라서 PPWR 제6조 제2항 (a)항에 따른 재활용 설계 요건이 적용되기 전까지는 제조자는 PPWD 및 관련 조화 표준인 EN 13430:2004⁽¹⁹⁾에 따른 재활용 가능성 요건만을 준수하면 되는 것으로 이해되어야 한다.

제6조 제4항에 따른 위임법이 채택된 시점부터 제조자는 재활용을 위한 설계 요건을 준수하고 PPWR의 의미에서 재활용 가능한 포장만을 시장에 출시할 수 있도록 24개월의 유예기간을 갖는다. 해당 위임법이 2028년 1월 1일 이후에 발효되는 경우, 해당 요건은 그 발효일로부터 24개월 후부터 적용된다.

제6조 제4항에 따른 위임법이 발효되기 전까지는 제조자는 포장재의 재활용 가능성과 관련하여 PPWR 제38조 및 부속서 VII에 따른 적합성 평가 절차를 수행할 필요가 없다.

7. 재활용 원료 함량 목표에 대한 면제

⁽¹⁹⁾ 포장 및 포장 폐기물에 관한 1994년 12월 20일자 유럽의회 및 이사회 지침 94/62/EC의 이행을 위한 조화표준 (OJ C 44 of 19 February 2005)

법적 근거:

서문(Recital) 제50항: ‘재활용 플라스틱을 포함하는 식품 접촉 재료는 집행위원회 규정 (EU) 2022/1616에서 정한 요건을 충족하여야 하며, 여기에는 재활용 기술에 관한 요건이 포함된다. 플라스틱 포장의 경우(폴리에틸렌 테레프탈레이트(PET)로 제조된 경우를 제외하고), 관련 재활용 함량 요건의 적용 시점에 앞서 해당 포장에 적합한 재활용 기술의 이용 가능성을 재평가하는 것이 적절하다. 이 평가는 관련 EU 규정에 따른 승인 현황과 실제 기술 도입 여부를 포함하여야 한다. 해당 평가 결과에 따라 특정 접촉 민감 플라스틱 포장에 대해 재활용 함량 요건의 면제를 허용하거나, 본 규정에서 정한 예외 목록을 수정할 필요가 있을 수 있다. 이를 위해 유럽연합 기능조약(TFEU) 제290조에 따라 집행위원회에 위임법 채택 권한이 부여된다.’

제7조 제5항: ‘제1 항 및 제2 항은 다음에는 적용되지 아니한다.

(a) 재활용 함량이 인체 건강에 위해를 초래하여 규정 (EC) 제1935/2004를 준수하지 못하게 되는 식품 접촉용 플라스틱 포장

(b) 전체 포장 단위 중량의 5% 미만을 차지하는 모든 플라스틱 구성 부분’

제7조 제12항: ‘2028년 1월 1일까지 집행위원회는 특정 플라스틱 포장에 대하여 제1 항 (b) 항 및 (d)항에서 규정된 최소 재활용 함량 비율에 대한 면제 필요성 또는 제4항의 예외 목록 개정 필요성을 평가하여야 한다.

본 항 제1호에 따른 평가 결과, 특히 식품 포장을 포함한 접촉 민감 플라스틱 포장과 관련하여 안전 요건을 고려할 때, 관련 EU 규정에 따른 재활용 기술이 승인되지 않았거나 실제로 충분히 이용 가능하지 않은 경우, 집행위원회는 제64조에 따라 위임법을 채택하여 본 규정을 다음과 같이 개정할 권한을 가진다.

(a) 특정 플라스틱 포장에 대해 제1 항 (b) 항 및 (d) 항에 따른 최소 재활용 함량의 적용 범위, 적용 시점 또는 수준에 대한 면제 규정 마련

(b) 필요한 경우 제4 항에 따른 예외 목록의 개정’

집행위원회의 해석:

제7조 제5항은 재활용 함량 의무에 대한 특정 면제 규정을 규정하고 있다. 제7조 제5항 (a)항에 따른 면제는 재활용 함량이 인체 건강에 위해를 초래하여 규정 (EC) 제1935/2004⁽²⁰⁾을 준수하지 못하게 되는 식품 접촉용 플라스틱 포장에 적용된다. 제7조 제5항 (b)항에 따른 면제는 포장 단위 전체 중량의 5% 미만을 차지하는 플라스틱 부분에 적용된다. 여기서

(20) OJ L 338 13.11.2004, p. 4

‘플라스틱 부분(plastic parts)’의 개념은 PPWR 제3조 제1항 제24호의 복합소재 포장 정의에 따라 해석되어야 한다.

이 두 가지 면제는 직접 적용되며, 집행위원회 또는 회원국의 관할 당국으로부터 별도의 승인을 받을 필요가 없다. 다만, 해당 면제를 적용받기 위해서는 제조자가 기술문서에 관련 요건 충족 여부를 입증할 수 있는 자료(예: 승인된 재활용 기술의 부재에 관한 근거 등)를 포함하여야 한다.

제7조 제5항 (a)항에 따른 면제를 적용받기 위해서는 기술문서에 다음 사항이 명시되어야 한다. 즉, 포장 단위 전체 중량의 5% 이상을 차지하는 각 플라스틱 부분에 대해 사용된 고분자(polymer)를 특정하고, 해당 포장의 의도된 사용 및 적용 대상을 고려할 때 다음 사항을 확인하여야 한다.

- ‘규정 (EU) 2022/1616의 부속서 I에 해당 고분자에 적합한 재활용 기술이 명시되어 있지 않을 것,’ 그리고
- ‘해당 규정 제1조 제3항에서 규정한 공정에 따라 해당 고분자를 제조할 수 있는 재활용 기술이 산업 규모에서 이용 가능하지 않을 것’

마지막으로, 집행위원회는 2028년 1월 1일까지 플라스틱 포장에 대한 추가적인 재활용 함량 의무 면제 필요성 또는 PPWR 제7조 제4항에 따른 기존 예외 목록의 개정 필요성을 평가할 예정이다.

8. 퇴비화 가능 포장 의무화에 대한 회원국의 재량 및 적합성 추정

법적 근거:

서문(Recital) 제53항: ‘바이오 폐기물 흐름은 종종 일반 플라스틱에 의해 오염되고, 물질 재활용 흐름은 퇴비화 가능한 플라스틱에 의해 오염되는 경우가 많다. 이러한 교차 오염은 자원의 낭비와 2차 원료의 품질 저하를 초래하므로 발생 단계에서 예방되어야 한다. 이러한 점을 고려하여 회원국은 자국 내에서 퇴비화 가능 포장에 대한 적절한 폐기물 관리 방식을 규정하여야 한다. 퇴비화 가능한 플라스틱 포장의 적절한 폐기 경로는 소비자에게 점점 더 혼란을 초래하고 있으므로, 해당 포장의 사용에 대해 명확하고 공통된 규정을 마련하는 것이 정당하며 필요하다. 특히 퇴비화 포장의 사용이 환경 또는 인체 건강에 명확한 이점을 제공하는 경우에 한하여 이를 의무화하는 것이 적절하다. 이는 예를 들어 티백과 같이 내용물과 포장의 분리가 특히 어려운 제품에서, 퇴비화 포장이 바이오 폐기물의 수거 또는 처리에 기여하는 경우에 해당한다.’

서문(Recital) 제54항: ‘생분해성 플라스틱 고분자로 제조된 일부 제한적인 포장 용도의 경우,

통제된 조건하에서 운영되는 퇴비화 시설(혐기성 소화 시설 포함)로 유입되는 퇴비화 가능 포장을 사용하는 것은 입증된 환경적 이점이 있다. 또한 회원국이 폐기물 지침 2008/98/EC 제22조 제1항 제2호를 적용하고, 해당 회원국 내 적절한 폐기물 수거 체계 및 폐기물 처리 인프라가 구축된 경우, 해당 회원국은 다음의 퇴비화 가능 포장재를 자국 시장에 최초 출시(making available)하도록 허용할지 여부를 결정할 수 있는 재량을 가진다. 해당 품목은 금속 이외의 포장 재질로 구성된 커피, 차 또는 기타 음료 시스템용 단일 서빙 단위 포장, 초경량 플라스틱 운반 봉투 및 경량 플라스틱 운반 봉투, 그리고 본 규정 적용일 이전에 이미 퇴비화 가능 요건이 적용되었던 기타 포장재를 포함한다. 소비자의 올바른 폐기 경로에 대한 혼란을 방지하고 탄소 순환(circularity of carbon)에 따른 환경적 이점을 고려할 때, 기타 모든 포장은 물질 재활용으로 처리되어야 하며, 이러한 포장의 설계는 다른 폐기물 흐름의 재활용성을 저해하지 않도록 보장되어야 한다.’

서문(Recital) 제56항: ‘2022년 11월 30일 집행위원회 통신문 바이오 기반 생분해성 및 퇴비화 가능 플라스틱에 관한 EU 정책 프레임워크에서 설명된 바와 같이, 산업용 퇴비화 기준을 충족한다는 것이 가정용 퇴비화에서의 분해를 의미하는 것은 아니다. 산업용 퇴비화는 고온 및 높은 습도 조건이 요구되는 반면, 가정용 퇴비화는 개인 또는 공동체에 의해 수행되며 실제 조건이 지역의 기후 및 소비자 행태에 크게 좌우된다. 따라서 가정용 퇴비화에서는 생분해가 산업용 퇴비화보다 더 느리거나 완전히 이루어지지 않을 위험이 있다. 특히 플라스틱 포장에 대한 가정용 퇴비화는 특정 용도에 한정하여, 관련 당국의 감독 하에 특정 지역적 조건에서만 고려되어야 한다.’

제9조 제2항: ‘제6조 제1항에도 불구하고, 회원국이 폐기물 지침 2008/98/EC 제22조 제1항에 따라 바이오 폐기물과 유사한 생분해성 및 퇴비화 특성을 가진 폐기물을 바이오 폐기물과 함께 수거하도록 허용하고, 퇴비화 가능 포장인 바이오 폐기물 관리 체계로 유입되도록 보장하는 적절한 수거 체계 및 처리 인프라가 마련되어 있는 경우, 회원국은 다음 포장인 퇴비화 가능 포장인 경우에 한하여 자국 영토 내 최초로 제공되도록 요구할 수 있다.

- (a) 제3조 제1항 제1호 사목에 해당하는 포장(금속 이외의 재질로 구성된 경우), 초경량 플라스틱 운반용 봉투 및 경량 플라스틱 운반용 봉투
- (b) (a)항에 해당하지 않는 경우, 본 규정 적용일 이전에 해당 회원국이 이미 퇴비화 의무를 부과하였던 기타 포장’

집행위원회의 해석:

회원국은 제9조 제1항 및 제9조 제2항 (a)항에 열거된 포장 유형 외의 추가 포장에 대해서도 2026년 8월 12일까지 자국 영토에서 퇴비화 가능하도록 요구할지 여부를 결정할 수 있다. 다만, 이러한 추가 포장 유형에 대해서는 산업용 퇴비화 가능성만을 요구할 수 있다. 회원국은 추가 포장에 대한 퇴비화 의무 관련 국내 규정을 경제주체, 일반 대중 및 집행위원회에 명확히

통지하여 혼란을 방지하여야 한다. 또한 관련 대상 포장 목록을 명확히 작성하여 공개함으로써 경제주체가 라벨링 및 퇴비화 요건을 준수할 수 있도록 하는 것이 권장된다.

본 규정은 제9조 제1항에 열거된 제한된 일부 플라스틱 포장에 대하여 가정용 퇴비화를 허용하고 있으며, 이는 일부 회원국이 바이오 폐기물 관리 방식 중 하나로 가정용 퇴비화를 도입하는 상황을 반영한 것이다. 다만, 가정용 퇴비화는 특정 지역적 조건에서만 고려되어야 하며, 관련 당국의 감독 하에 시행되어야 한다. 회원국은 혼란을 방지하기 위해 가정용 퇴비화 의무에 관한 국내 규정을 경제주체, 일반 대중 및 집행위원회에 명확히 통지하여야 하며, 관련 포장 목록을 작성·공개하여 경제주체가 라벨링 및 퇴비화 요건을 준수할 수 있도록 하는 것이 권장된다.

PPWR은 관련 조화 표준이 채택되기 이전 또는 해당 표준이 존재하지 않는 경우에도 회원국이 가정용 퇴비화를 의무화할 수 있도록 허용하고 있다.

가정용 퇴비화 가능 포장의 적합성 추정과 관련하여, 기존의 국가 표준 또는 인증 제도는 제조자가 제9조 요건 준수를 입증하는 데 활용될 수 있으나, 이러한 인증이 퇴비화 가능성 요건에 대한 적합성 추정을 자동으로 부여하는 것은 아니다.

집행위원회는 제9조 제6항에 따라 2026년 2월 12일까지 유럽의 표준화 기구에 EU 전역에 적용되는 새로운 가정용 퇴비화 표준의 제정을 요청할 예정이다.

새로운 표준이 채택되기 전까지는 산업용 퇴비화에 관한 기존 표준인 EN 13432⁽²¹⁾을 지침으로 활용할 수 있다. 다만, 퇴비화 가능 포장 관련 새로운 조화 표준에 대한 적합성 추정은, 제9조 제6항에 따라 집행위원회가 요청한 관련 조화표준 목록을 담은 새로운 결정의 *유럽연합 관보* 게시일부터 다시 인정된다.

9. 퇴비화 가능 포장 관련 ‘투과성(permeable)’ 및 ‘사용 후 유연성(soft after-use)’의 정의

법적 근거:

제3조 제1항: “이 규정의 목적상 다음의 정의가 적용된다.

(...)

(f) 차, 커피 또는 기타 음료를 포함하는 투과성(permeable) 티백 또는 커피백, 또는 사용 후 유연한(soft after-use) 시스템의 단일 서빙 유닛으로서, 제품과 함께 사용되고 함께 폐기되도록 의도된 것.’

(21) 포장 - 퇴비화 및 생분해를 통한 회수 가능성에 관한 요구사항 - 포장의 최종 적합성 평가를 위한 시험 체계 및 평가 기준

집행위원회의 해석:

제9조 제1항은 특정 재질에 한정되지 않는 규정(material-neutral provision)으로, 종이 기반 단일 서빙 유닛을 포함하여 어떠한 재질로 만들어진 투과성 티백 또는 커피백, 또는 사용 후 유연성을 가지는 단일 서빙 유닛에도 적용될 수 있다. 따라서 제9조에 따라 이러한 포장은 2028년 2월 12일까지 퇴비화가 가능하도록 설계되어야 한다.

10. 포장 최소화

법적 근거:

서문(Recital) 제60항: ‘(...) 포장 설계에 있어 마케팅 및 소비자 수용성은 여전히 고려 요소가 될 수 있으나, 그 자체만으로 추가적인 포장 중량 및 부피를 정당화하는 성능 기준으로 간주되어서는 아니 된다. (...)’

제10조 제1항: ‘2030년 1월 1일까지 제조자 또는 수입자는 시장에 출시되는 포장이 그 기능을 보장하는 데 필요한 최소한의 수준으로 중량 및 부피가 감소되도록 설계되었음을 보장하여야 하며, 이때 포장의 형상 및 사용된 재질을 고려하여야 한다.’

제10조 제2항: ‘제조자 또는 수입자는 부속서 IV에 규정된 성능 기준을 충족하지 않는 포장이 시장에 출시되지 않도록 보장하여야 한다. (...) 다만, 해당 규정에서 정한 예외가 적용되는 경우는 제외한다(...)’

제10조 제2항 (a)항 및 (b)항은 다음과 같은 두 가지 면제 사유를 규정한다.

(a) 포장 설계가 이사회 규정 (EC) 제6/2002호에 따른 공동체 디자인 또는 유럽의회 및 이사회 지침 98/71/EC의 적용 범위에 속하는 디자인권(회원국 중 하나에서 효력을 가지는 국제협약에 따라 보호되는 경우 포함)에 의해 보호되거나, 또는 해당 포장의 형상이 유럽의회 및 이사회 규정 (EU) 2017/1001 또는 지침 (EU) 2015/2436의 적용 범위에 속하는 상표(회원국 중 하나에서 효력을 가지는 국제협약에 따라 등록된 상표 포함)에 해당하는 경우를 말한다. 이 경우, 해당 디자인권 또는 상표가 2025년 2월 11일 이전에 보호되고 있어야 하며, 본 조의 요건을 적용함으로써 포장 설계의 신규성 또는 개별성이 변경되거나, 또는 해당 상표가 더 이상 다른 사업자의 제품과 구별 기능을 수행할 수 없게 되는 경우.

(b) 포장된 제품 또는 음료가 EU 법에 따라 보호되는 지리적 표시(예: 와인에 관한 규정 (EU) 제1308/2013, 주류에 관한 규정 (EU) 2019/787, 공예 및 산업 제품에 관한 규정 (EU) 2023/2411 등)로 보호되는 경우이거나, 또는 규정 (EU) 2024/1143에서 규정된 품질 체계의 적용을 받는 경우.

제10조 제3항: ‘2027년 2월 12일까지 집행위원회는 유럽표준화기구에 대하여 본 규정에 따른 포장 최소화 요건 준수 여부의 계산 및 측정 방법론을 규정하는 조화 표준을 마련하거나 필요한 경우 이를 개정하도록 요청하여야 한다. 이러한 표준은 주요 포장 유형 및 형식에 대하여 적정 최대 중량 및 부피 한계를 규정하여야 하며, 필요한 경우 두께 및 최대 빈 공간 기준도 포함하여야 한다.’

부속서 IV 제A부 제4호: ‘포장 기능성: 포장 설계는 제품의 목적 및 선물용 판매 또는 계절적 행사와 같은 판매 특성을 고려하여 그 기능을 보장하도록 하여야 한다.’

집행위원회의 해석:

포장 최소화 요건은 회원국이 제43조에 따른 폐기물 발생 예방 목표를 달성하는 데 있어, 상이한 국가별 조치를 도입할 필요를 줄이면서 조화된 방식으로 포장 폐기물 감축 목표를 달성하도록 지원한다.

이러한 요건은 새로운 것이 아니며, 이미 PPWD에서 필수 요건으로 존재하였고, 이에 대한 조화된 준수 방법론 표준(EN 13428:2004)⁽²²⁾이 마련되어 있었다. 다만, 포장 최소화 평가 요소가 조화 표준에서 PPWR로 이전되면서 ‘소비자 수용성’ 및 ‘마케팅’은 추가적인 포장 중량 및 부피를 정당화하는 사유(‘성능 기준’)에서 제외되었다. 반면, 재활용 가능성, 재활용 함량 및 재사용과 같은 요소는 새로운 기준으로 추가되었다.

이러한 변경 사항을 이행하기 위해 PPWR은 2027년 2월 12일까지 집행위원회가 유럽표준화기구(CEN)에 기존 표준의 개정을 요청하도록 규정하고 있다. 개정된 표준은 평가 방법론의 업데이트뿐만 아니라, 주요 포장 유형 및 형식에 대해 적정 최대 중량 및 부피 한계를 제시하게 된다.

표준화는 산업계가 포장 최소화 요건 준수를 입증하는 데 기여하며, 조화 표준을 준수하는 경우 지속가능성 요건에 대한 적합성이 추정된다. 이에 따라 회원국은 해당 요건을 충족하는 포장을 인정하고 자국 시장에서의 유통을 허용하여야 하며, 별도의 상이하거나 추가적인 국가 요건을 부과할 수 없다.

제70조 제1항 (b)항에 따라 기존 포장 최소화 요건 및 관련 준수 표준은 2029년 말까지 유효하다. 이후에는 제10조 제1항 및 제2항이 적용되며(2030년 1월 1일부터), 기존 조화 표준 EN 13428:2004는 새로운 또는 개정된 표준이 마련될 때까지 참고 기준으로만 활용될 수 있다.

또한 산업계는 통상적인 표준화 절차를 통해 전문가 참여를 통해 새로운 표준 개발에 기여할 수 있으며, 이 과정에서 포장의 형상 및 기능성과 같은 요소가 적절히 고려될 것이다.

⁽²²⁾ EN 13428:2004 - 포장 - 제조 및 구성 관련 요구사항 - 원천 감축(Source reduction)을 통한 포장 폐기물 예방. 해당 조화 표준에 대한 참조는 2005년 2월 19일자 집행위원회 통신문(관보 OJ C 44)에 공표되었다.

11. 제10조의 포장 최소화 조건과 제24조의 빈 공간 비율 간의 관계

법적 근거:

제10조 제1항: ‘2030년 1월 1일까지 제조자 또는 수입자는 시장에 출시되는 포장이 그 기능을 보장하는 데 필요한 최소한의 수준으로 중량 및 부피가 감소되도록 설계되었음을 보장하여야 하며, 이때 포장의 형상 및 사용된 재질을 고려하여야 한다.’

제10조 제2항: ‘제조자 또는 수입자는 부속서 IV에 규정된 성능 기준을 충족하지 않는 포장 및 이중 벽, 가짜 바닥, 불필요한 층과 같이 제품의 인지된 부피를 증가시키기 위한 특성을 가지는 포장이 시장에 출시되지 않도록 보장하여야 한다. 다만, 해당 규정에서 정한 예외가 적용되는 경우는 제외한다. (...)’

제24조 제1항: ‘2030년 1월 1일 또는 제2항에 따른 시행령 발효일로부터 3년 후 중 더 늦은 시점부터, 집합 포장, 운송 포장 또는 전자상거래 포장을 충전하는 경제주체는 빈 공간 비율(백분율로 표시)이 최대 50%를 초과하지 않도록 보장하여야 한다’

집행위원회의 해석:

제24조의 빈 공간 비율 요건은 집합 포장, 운송 포장 및 전자상거래 포장에 적용되며, 해당 포장을 사용하거나 충전하는 자연인 또는 법인이 이를 준수하여야 한다. 빈 공간 비율의 계산 방법론은 2028년 2월 12일 이전에 채택될 시행령을 통해 집행위원회가 마련할 예정이다.

판매 포장의 경우, 빈 공간과 관련된 최소화 요건은 사전에 정해진 특정 기준값과 연계되어 있지 않으며, 따라서 2030년 1월 1일까지 적용되는 기존 표준 EN 13428:2004⁽²³⁾에 따라 평가되어야 한다. 이후 해당 표준은 부속서 IV 제A부의 개정된 성능 기준 및 제10조의 요건에 맞추어 업데이트될 예정이다. 이와 관련된 의무 주체는 제조자로서, 제조자는 포장에 대한 적합성 평가를 수행하고 기술문서 및 EU 적합성 선언서를 작성하여야 한다.

12. 제11조 요건 적용 이전에 시장에 출시된 재사용 포장

법적 근거:

제11조 제1항: ‘2025년 2월 11일 이후 시장에 출시되는 포장은 다음의 모든 요건을 충족하는 경우 재사용 가능한 포장으로 간주된다.’

(a) 반복 사용을 목적으로 구상, 설계 및 시장에 출시될 것

(b) 통상적으로 예측 가능한 사용 조건 하에서 가능한 한 많은 회전 사용(rotations)을

⁽²³⁾ EN 13428:2004 - 포장 - 제조 및 구성 관련 요구사항 - 원천 감축(Source reduction)을 통한 포장 폐기물 예방. 해당 조화 표준에 대한 참조는 2005년 2월 19일자 집행위원회 통신문(관보 OJ C 44)에 공표되었다.

달성할 수 있도록 구상 및 설계될 것

- (c) 소비자 건강, 안전 및 위생과 관련된 적용 요건을 충족할 것
- (d) 포장의 손상으로 인해 이후 기능 수행 및 재사용이 불가능해지는 일이 없도록 비우거나 하역할 수 있을 것
- (e) 포장된 제품의 품질과 안전을 유지하고, 식품 안전을 포함한 관련 안전 및 위생 요건을 준수하면서 비우기, 하역, 재충전 또는 재적재가 가능할 것
- (f) 부속서 VI 제B부에 따라 재정비가 가능하며, 본래의 기능 수행 능력을 유지할 것
- (g) 제품의 특성 및 포장 자체에 관한 정보, 안전 확보, 적절한 사용, 추적성 및 유통기한 보장을 위한 관련 지침 및 정보를 포함하여 라벨 부착 및 정보 제공이 가능할 것
- (h) 해당 작업을 수행하는 자의 건강 및 안전에 위험을 초래하지 않고 제거, 재충전 또는 재적재가 가능할 것
- (i) 폐기물이 되었을 때 재활용될 수 있도록 제6조에서 규정한 재활용 가능 포장 요건을 충족할 것.’

제11조 제2항: ‘2027년 2월 12일까지 집행위원회는 제64조에 따라 위임법을 채택하여, 제1항(b)항의 목적을 위해 재사용이 빈번한 포장 유형에 대하여 최소 회전 횟수(rotations)를 설정하여야 하며, 이때 위생 및 물류 등 관련 요건을 고려하여야 한다.’

제15조 제9항: ‘제15조 제8항에도 불구하고, 제5조부터 제12조까지의 요건을 준수하지 않는 것으로 판단되는 포장에 대한 적합화, 시장 철수 또는 리콜 의무는 2025년 2월 11일 이전에 시장에 출시된 재사용 포장에는 적용되지 아니한다.’

집행위원회의 해석:

제11조는 2025년 2월 11일(본 규정의 발효일)부터 적용되는 재사용 기준을 규정하고 있다. 그러나 본 규정의 적용 시점은 2026년 8월 12일이다. 이는 규정 발효일 이전(2025년 2월 11일 이전)에 이미 EU 시장에 출시된 재사용 포장의 경우, 해당 요건을 소급하여 준수할 필요가 없음을 의미한다. 이는 제15조 제9항에서 명시적으로 규정되어 있다.

2025년 2월 11일 이후에 시장에 출시된 재사용 포장은 본 규정을 준수하여야 한다. 다만, 관할 당국은 제11조 및 본 규정의 기타 조항에 따른 적합성 여부를 2026년 8월 12일 이후부터 확인할 수 있다.

제11조에서 규정한 요건은 기존 PPWD 및 관련 조화 표준인 EN 13429:2004⁽²⁴⁾에 포함된

재사용 포장 조건과 본질적으로 유사하다. 이는 PPWR에 따른 재사용 포장 조건이 전적으로 새로운 것은 아님을 의미한다.

13. 포장 라벨링의 조화된 적용 범위

법적 근거:

제12조 제1항: ‘2028년 8월 12일 또는 본 조 제6항 또는 제7항에 따라 채택된 시행령의 발효일로부터 24개월 후 중 더 늦은 시점부터, 시장에 출시되는 포장은 소비자의 분리배출을 용이하게 하기 위하여 재질 구성에 관한 정보를 포함하는 조화된 라벨이 부착되어야 한다. 해당 라벨은 그림문자(pictogram)를 기반으로 하며, 장애인을 포함한 모든 사람이 쉽게 이해할 수 있어야 한다. (...)’

집행위원회의 해석:

제12조의 적용 범위에 해당하는 포장 라벨링은 보증금 반환제를 제외하고 전면적으로 조화된 규정이며, 포괄적(exhaustive)으로 적용된다. EU 법 우선 원칙에 따라, 분리배출 지침을 추가하는 국가 규정은 허용되지 않는다. 회원국은 2028년 8월 12일 또는 라벨링 규칙 및 그림문자를 규정하는 시행령 발효일로부터 24개월 이후에는 EU 조화 라벨과 병행하여 자국의 기존 라벨을 유지할 수 없다. 경제주체가 새로운 라벨링 체계에 적응하기 위해서는 일정한 전환 기간이 필요하므로, 회원국은 해당 시점 이전에 기존 국가 규정을 폐지하거나 전환을 허용하는 방향으로 조정하여야 한다. 또한 분리배출 지침과 관련된 국가 조치가 내부 시장에 미치는 영향을 고려할 때 과도한 것으로 판단되는 경우에는 집행위원회가 제12조 제6항에 따라 조화된 EU 요건을 채택하는 시점과 관계없이 가능한 한 신속히 폐지되어야 한다.

1997년 1월 28일자 집행위원회 결정 97/129⁽²⁵⁾은 포장 재질 식별을 위한 번호 및 약어 체계를 규정하고 있으며, 주로 폐기물 관리자가 포장 폐기물을 분류하는 데 도움을 주기 위한 것이다. 해당 결정은 2028년 8월 12일까지 계속 적용된다. 이 결정 및 이에 따른 약어 체계의 사용은 제조자에게는 자발적이지만, 회원국은 해당 결정에서 정의된 체계 외의 다른 포장 재질 식별 시스템이 사용되지 않도록 보장하여야 한다. 즉, 식별 시스템을 사용하는 경우에는 반드시 해당 결정에서 규정된 시스템을 사용하여야 한다. 다만, 해당 결정에서 정한 약어 체계의 사용은 2028년 8월 12일 이후 더 이상 허용되지 않는다. 이는 수거 이후 폐기물 분리 기술의 발전으로 인해 재활용 공정에서 이러한 표시의 필요성이 감소하고, 단일시장 전반에 걸친 조화된 라벨링을 보장하기 위한 것이다.

(24) EN 13429:2004 - 재사용이 가능한 포장 조건. 해당 조화 표준에 대한 참조는 2005년 2월 19일자 집행위원회 통신문(관보 OJ C 44)에 공표되었다.

(25) 97/129/EC: 포장 및 포장 폐기물에 관한 유럽의회 및 이사회 지침 94/62/EC에 따라 포장 재질 식별 시스템을 수립하는 1997년 1월 28일자 집행위원회 결정 OJ L 50, 20.2.1997, p. 28-31

제12조 제1항에 따른 라벨링 요건의 목적은 소비자의 포장 폐기물 분리배출을 개선하는 데 있다. 따라서 이러한 요건은 인체용 또는 동물용 의약품, 의료기기 또는 체외진단 의료기기와 같이 산업적 또는 전문적 활동 과정에서 전문 사용자에게 의해서만 사용되는 제품의 포장에는 적용되지 않는다. 또한 본 규정은 운송 포장(전자상거래 포장은 제외) 및 보증금 반환제가 적용되는 포장을 해당 라벨링 의무에서 명시적으로 제외하고 있다. 폐기물 분리배출 라벨의 구체적인 규격은 2026년 8월 12일까지 시행령을 통해 마련될 예정이다.

제12조 제2항에 따른 재사용 포장 라벨링과 관련하여, 회원국은 2029년 2월 12일 또는 관련 라벨링 규칙을 규정하는 시행령 발효일로부터 30개월 이후에는 EU 조화 라벨과 병행하여 자국의 기존 라벨을 유지할 수 없다.

폐기물 분리배출 라벨 및 재사용 포장 라벨의 사용은 의무사항이다.

제12조 제4항에 따른 재활용 함량 및 바이오 기반 함량 표시와 관련하여, 해당 라벨은 2028년 8월 12일 또는 관련 시행령 발효일로부터 24개월 이후 전면적으로 조화되나, 그 사용은 자율적이다. 즉, 경제주체는 포장에 재활용 함량 또는 바이오 기반 함량을 표시할 의무는 없지만, 이를 표시하고자 하는 경우에는 EU에서 조화된 기술 사양을 반드시 사용하여야 한다.

제50조 제1항에 따른 의무적 보증금 반환제 대상 포장의 라벨링과 관련하여, 회원국은 해당 포장에 조화된 색상 라벨 부착을 요구할 수 있다(제12조 제1항 제4호).

회원국은 EU 조화 보증금 반환제(DRS) 라벨의 사용이 의무는 아니지만, 다른 회원국에서 부착된 DRS 라벨이 표시된 포장 제품의 자국 시장 유통을 금지할 수는 없다. 이는 의무적 및 비의무적 보증금 반환제 모두에 적용된다. 조화된 라벨을 사용하는 경우, 회원국은 자국의 DRS 라벨로 인해 내부 시장에 장벽이 발생할 위험을 줄일 수 있다. 또한 회원국이 자국 DRS 라벨에 관한 규정을 마련하는 경우에는 집행위원회 통신문 음료 포장, 보증금 제도 및 상품의 자유로운 이동(2009/C 107/01)⁽²⁶⁾을 고려하는 것이 권장된다.

확대 생산자 책임(EPR) 라벨과 관련하여⁽²⁷⁾, PPWR은 물리적 라벨의 사용을 금지하고, 해당 정보 또는 라벨은 디지털 형식으로만 제공할 수 있도록 규정하고 있다(제12조 제9항).

제12조 제11항에 따른 예외와 관련하여, 의료기기 및 체외진단 의료기기에 대해서는 규정 (EU) 2017/745 및 규정 (EU) 2017/746에서 내부 포장(inner packaging) 및 외부 포장(outer packaging)에 대한 정의가 존재하지 않는다. 따라서 해당 제품에 대한 예외를 올바르게 적용하기 위해, 직접 접촉 포장(immediate packaging)은 기기와 직접 접촉하는 포장을 의미하는 것으로 이해되어야

(26) 집행위원회 통신문 — 음료 포장, 보증금 제도 및 상품의 자유로운 이동

(27) PPWR 제45조(확대 생산자 책임) 참조. 이에 따라, '생산자는 지침 2008/98/EC 제8조 및 제8a조와 본 절에 따라 수립된 제도 하에서, 회원국의 영토 내에서 최초로 제공하거나 최종사용자가 아님에도 개봉(unpack)하는 포장(포장된 제품의 포장 포함)에 대해 확대 생산자 책임을 부담하여야 한다'

하며, 외부 포장은 해당 기기의 판매 포장을 의미하는 것으로 해석되어야 한다.

제12조는 EU 내 포장 라벨링을 전면적으로 조화하고 있으므로, 회원국은 추가적인 국가 차원의 의무적 포장 라벨링 요건을 도입할 수 없다. 이는 포장 라벨링 요건이 내부 시장에 미치는 영향이 크다는 점에 근거한 것이다.

14. 기존 재사용 운송 포장의 라벨링

법적 근거:

제12조 제2항에 따르면, ‘(...) 2029년 2월 12일 또는 제6항에 따라 채택된 시행령의 발효일로부터 30개월 후 중 더 늦은 시점부터 시장에 출시되는 재사용 포장은 해당 포장이 재사용 가능성을 사용자에게 알리는 라벨을 부착하여야 한다. 또한 재사용 가능성에 관한 추가 정보(지역, 국가 또는 EU 차원의 재사용 시스템의 존재 여부 및 수거 지점에 관한 정보 등)는 QR 코드 또는 기타 표준화된 개방형 디지털 데이터 매체를 통해 제공되어야 하며, 이를 통해 포장의 추적(trips) 및 사용 횟수(rotations) 산정이 가능하여야 한다. 해당 산정이 불가능한 경우에는 평균값으로 대체할 수 있다. (...)’

제12조 제3항에 따르면, 이러한 요건은 ‘부속서 VI에 따른 시스템 운영자가 존재하지 않는 개방형 시스템(open loop systems)에는 적용되지 않는다.’

제12조 제6항은 위원회에 포장 라벨을 규정할 권한을 부여하고 있다. ‘2026년 8월 12일까지 집행위원회는 제1항, 제2항 및 제4항에 따른 포장 라벨링 요건 및 형식(디지털 방식 포함)에 대한 조화된 라벨 및 세부 규격을 정하는 시행령을 채택하여야 한다. (...)’

제12조 제12항은 ‘제1항, 제2항 및 제4항에 해당하는 포장 중, 해당 항에서 정한 기한 이전에 EU에서 제조되거나 수입되었으며 해당 요건을 충족하지 않는 포장은 해당 라벨링 요건의 발효일로부터 3년 동안 시장에 계속 제공될 수 있다.’ 라고 규정하고 있다

제15조 제9항은 ‘본 조 제8항에도 불구하고, 제5조부터 제12조까지의 요건을 준수하지 않는 것으로 판단되는 포장에 대해 적합화, 시장 철수 또는 리콜 의무는 2025년 2월 11일 이전에 시장에 출시된 재사용 포장에는 적용되지 아니한다.’라고 규정하고 있다.

집행위원회의 해석:

이에 따라 다음과 같이 구분할 필요가 있다.

(a) PPWR 발효일 이전(즉, 2025년 2월 11일 이전)에 시장에 출시된 재사용 운송 포장

(b) 2025년 2월 11일 이후(즉, PPWR 발효 이후)부터 재사용 포장 라벨링에 관한 시행령의

적용 시점 이전까지 시장에 출시된 재사용 운송 포장(해당 시행령은 2026년 8월 12일까지 채택되고, 2029년 2월 12일 또는 시행령 발효일로부터 30개월 후 중 더 늦은 시점부터 적용 예정이므로, 결과적으로 2025년 2월 11일부터 2029년 2월 12일 사이에 시장에 출시된 포장을 의미함)

(a)항에 해당하는 재사용 포장은 기능적 노후화 또는 운영상 한계로 인해 재사용 시스템에서 제외될 때까지 계속 사용될 수 있다.

(b)항에 해당하는 재사용 포장은 늦어도 2032년 2월까지 라벨링 요건을 준수하여야 한다. 새로운 라벨링 규칙은 2026년 8월 시행령 채택 시점에 이미 산업계에 알려질 예정이므로, 실제로 적합화가 필요한 재사용 운송 포장의 규모는 제한적일 것으로 예상된다. 실무적으로는 2025년 2월부터 2026년 8월 사이에 시장에 출시된 포장이 2032년 2월까지 새로운 규정에 따른 라벨로 재정비되어야 한다. 또한 PPWR 발효 이후에는 사업자가 새로운 라벨링 규정의 적용을 받지 않을 것이라는 정당한 기대를 더 이상 주장할 수 없다는 점에 유의하여야 한다.

제12조 제5항에 따른 웹사이트 또는 동반 문서를 통한 정보 제공 요건은 폐쇄형 시스템(closed-loop system)에서 시스템 운영자에 의해 관리되는 사업자 간(B2B) 재사용 운송 포장(즉, 소비자가 해당 운송 포장의 최종 사용자가 아닌 경우)의 경우 충족되는 것으로 간주된다.

15. 폐기물 관리 운영자의 보고 의무

법적 근거:

제23조 제1항에 따르면, ‘포장 폐기물 관리 운영자는 매년 본 규정 부속서 XII 표 3에 열거된 포장 폐기물 관련 정보를 관할 당국에 제공하여야 하며, 다만 회원국 영토 내에서 최초로 제공된 포장에 관한 정보는 제외된다. 해당 정보는 지침 2008/98/EC 제35조 제1항에 따라 전자 등록 시스템을 통해 제출되어야 한다.

또한 포장 폐기물 관리 운영자는 매년, 확대 생산자 책임(EPR) 의무를 개별적으로 이행하는 경우에는 생산자에게, 공동으로 이행하는 경우에는 해당 의무 수행을 위임받은 생산자책임기구에 대하여, 제44조 제10항에 따른 정보 제출 의무를 준수하는 데 필요한 모든 정보를 제공하여야 한다.

회원국은 자국 법령에 따라 공공기관이 포장 폐기물 관리의 조직·운영을 담당하는 경우, 포장 폐기물 관리 운영자가 매년 해당 공공기관에 제44조 제10항에 따른 정보 제출 의무 이행에 필요한 모든 정보를 제공하도록 규정할 수 있으며, 또는 지침 2008/98/EC 제35조 제1항에 따른 전자 등록 시스템을 보완하는 다른 수단을 통해 정보를 제공하도록 할 수 있다.’

제44조 제10항에 따르면, 확대 생산자 책임(EPR) 의무를 개별적으로 이행하는 경우에는 생산자, 공동으로 이행하는 경우에는 해당 의무 수행을 위임받은 생산자책임기구, 또는 재사용 시스템이 EPR 의무를 수행하는 경우에는 해당 재사용 시스템 운영자는 매년 전년도에 대한 정보를 부속서 IX 제B부 제3호에 따라 관할 당국에 제출하여야 한다.

또한 회원국은 자국 법령에 따라 공공기관이 포장 폐기물 관리의 조작용업을 담당하는 경우, 해당 공공기관이 부속서 IX 제B부 제3호에 따른 정보를 제출하도록 규정할 수 있다.’

집행위원회의 해석:

폐기물 관리 운영자는 폐기물 기본지침(WFD) 제3조 제9호에서 정의된 바와 같이, ‘폐기물의 수집, 운송, 회수(분류 포함) 및 처분, 이러한 작업의 감독, 처분 장소의 사후관리, 그리고 중개업자 또는 브로커로서 수행되는 활동’을 처리하는 모든 사업자를 의미하는 것으로 이해되어야 한다.

제23조는 어떤 포장 폐기물 관리 운영자가 의무 주체인지, 정보 제출 방식이나 제출이 요구되는 구체적인 상황을 명시하고 있지 않다. 따라서 집행위원회는 포장 폐기물 관리 운영자의 정보 제공 의무를, 제44조 제10항에 따른 보고 의무를 이행하는 데 있어 생산자책임기구(PRO), 생산자 및 관할 당국을 지원하기 위한 일반적인 의무로 해석하고 있다. 이에 따라 회원국은 포장 폐기물 관리 운영자가 어떤 상황에서 해당 정보를 제공해야 하는지를 구체적으로 규정할 필요가 있다.

제23조 제1항 제1호는 포장 폐기물 관리 운영자가 부속서 XII 표 3에 열거된 정보를 관할 당국에 제공하여야 한다고 규정하고 있으나, 유해 포장 폐기물에 관한 정보는 이미 WFD 제35조 제1항에 따라 관할 당국에 보고되고 있으므로 제외된다. 또한, 회원국 영토 내에서 최초로 제공되었거나 개봉된 포장에 관한 정보는 포장 폐기물 관리 운영자가 보유하지 않는 정보이므로 제외된다. 또한 관할 당국은 제44조에 따라 구축되는 생산자 등록부를 통해 부속서 XII 표 3의 정보를 수령하게 되므로, 포장 폐기물 관리 운영자는 해당 정보가 생산자책임기구(PRO), 생산자 또는 다른 관할 당국이 제출한 데이터의 정확성을 교차 검증하기 위해 필요한 경우 또는 회원국이 정한 기타 상황에서만 해당 정보를 제공하면 된다.

16. 포장 금지와 관련한 일회용 플라스틱 지침(SUPD)과 PPWR 간의 관계

법적 근거:

서문(Recital) 제13항: ‘(...) 본 규정에서의 복합소재 포장 정의는 플라스틱이 일부 포함된 일회용 포장인 그 비율과 관계없이 유럽의회 및 이사회 지침 (EU) 2019/904의 요건 적용에서 제외되는 것으로 해석되어서는 아니 된다.’

서문(Recital) 제180항: ‘(...) 본 규정은 부속서 V 제3호에 열거된 플라스틱 제품의 시장 출시를 제한하는 규정을 두고 있는 반면, 지침 (EU) 2019/904는 회원국이 해당 일회용 플라스틱 제품의 소비를 감소시키기 위한 조치를 취할 수 있도록 허용하고 있다. 지침 (EU) 2019/904에 따른 국내 이행 조치는 시장 출시 금지보다 덜 제한적일 수 있으므로, 포장 정의에 해당하는 제품에 대해서는 일회용 플라스틱 포장의 감소를 촉진하고 환경 중 유입을 줄이기 위해 본 규정이 지침 (EU) 2019/904에 우선 적용되어야 한다. (...)’

제3조 제1항 제24호: “‘복합소재 포장’이란 두 가지 이상의 서로 다른 재질로 구성된 포장 단위를 의미하며, 이들 재질은 주요 포장 재질의 중량에 포함되고 수작업으로 분리할 수 없어 하나의 통합된 단위를 형성하는 것을 말한다. 다만, 특정 재질이 포장 단위에서 차지하는 비중이 미미하고 전체 중량의 5%를 초과하지 않는 경우는 제외되며, 라벨, 바니시, 도료, 잉크, 접착제 및 코팅제는 제외된다. 이는 지침 (EU) 2019/904의 적용을 배제하지 아니한다.’

제25조 제1항: ‘2030년 1월 1일부터 경제주체는 부속서 V에 열거된 형식 및 용도의 포장을 시장에 출시하여서는 아니 된다.’

부속서 V 제3호: ‘HORECA(호텔·레스토랑·케이터링) 부문에서 영업장 내에서 충전되어 동일 장소에서 소비되는 식품 및 음료용 일회용 플라스틱 포장. 여기에는 사업장 내부 및 외부의 모든 식사 공간(테이블과 의자가 있는 공간, 입식 공간, 그리고 여러 경제주체 또는 제3자가 공동으로 최종 사용자에게 제공하는 식음료 소비 공간)이 포함된다. 다만, 식수 접근이 불가능한 HORECA 사업장은 예외로 한다.’

지침 (EU) 2019/904(SUPD)⁽²⁸⁾(제3조 제2호)는 일회용 플라스틱 제품을 ‘전부 또는 일부가 플라스틱으로 제조되었으며, 그 수명 동안 반복적인 회수 재충전을 통해 동일한 목적에 사용되도록 설계·구상·시장에 출시되지 않은 제품’이라고 정의한다.

SUPD 제4조 및 부속서 제A부에 따르면, 회원국은 즉시 소비를 위한 식품을 담은 일회용 플라스틱 경질 식품 용기 및 음료 컵에 대하여 국가 차원의 사용 제한 조치를 도입할 수 있다.

제67조 제1항 (a)항에 따르면⁽²⁹⁾, 별도의 규정이 없는 한, SUPD는 PPWR과 충돌하는 경우 우선

(28) 특정 플라스틱 제품이 환경에 미치는 영향을 저감하기 위한 2019년 6월 5일자 유럽의회 및 이사회 지침 (EU) 2019/904(OJ L 155, 12.6.2019, p. 1-19)

(29) 제67조 제1항 (a)항에 따르면, ‘지침 (EU) 2019/904는 다음과 같이 개정된다.

(1) 제2조는 다음과 같이 개정된다.

(a) ‘제2항은 다음과 같이 대체된다. ‘2. 본 지침이 지침 94/62/EC 또는 2008/98/EC와 충돌하는 경우, 규정 (EU) 2025/40에서 달리 규정하지 않는 한 본 지침이 우선 적용된다.’

(b) 다음의 항이 추가된다.

‘3. 본 지침 제4조가 규정 (EU) 2025/40 제25조 제1항 및 제6항과 충돌하는 경우, 특히 해당 규정 부속서 V 제3호에 열거된 일회용 플라스틱 포장과 관련하여는 규정 (EU) 2025/40 제25조 제1항 및 제6항이 우선 적용된다.’

적용된다. 다만, 제67조 제1항 (b)항은 부속서 V 제3호에 따른 포장 금지와 관련하여 예외를 규정하고 있다.

제70조 제4항에 따르면, ‘회원국은 2030년 1월 1일까지 부속서 V 제2호 및 제3호에 열거된 형식 및 용도의 포장에 대해 시장 출시를 제한하는 국내 규정을 유지할 수 있다. 또한 제4조 제3항은 2030년 1월 1일까지 해당 국내 조치에 대해서는 적용되지 아니한다.’

집행위원회의 해석:

SUPD와 PPWR은 서로 다른 목적을 가지며 병존하는 두 가지 법적 수단이다.

서문 제13항 및 제180항은 PPWR과 SUPD 간의 관계를 설명하며, 복합소재 포장이 PPWR에 따라 일회용 플라스틱 포장으로 간주될 수 있음을 시사한다.

PPWR은 ‘복합소재 포장’을 정의하면서, 포장 중 플라스틱 함량이 5% 이하인 경우 이를 단일 재질 포장으로 간주하는 기준을 도입하고 있다. 따라서 부속서 V에서의 ‘일회용 플라스틱 포장’은 플라스틱 함량이 5%를 초과하는 포장을 의미하는 것으로 해석될 수 있다. 다만, ‘복합소재 포장’의 정의는 SUPD의 적용을 배제하지 않는다는 점(제3조 제1항 제24호 및 서문 제13항 참조)에 유의하여야 한다. 이에 따라, 종이 기반 포장을 포함하여 플라스틱 함량이 5% 이상인 복합소재 포장은 PPWR 제25조 및 부속서 V 제1호부터 제4호에 따른 포장 금지 대상에 해당한다. 반면, 플라스틱 함량이 5% 이하인 포장은 해당 금지 대상에 포함되지 않는다.

PPWR과 SUPD는 병존하는 규범이므로, 각각의 적용 범위는 상호 연계하여 해석되어야 한다. 부속서 V에 열거된 포장 형식, 재질 및 용도에 대해서는 PPWR이 우선 적용된다. 이러한 경우 회원국은 PPWR을 적용하여야 하며, SUPD 제4조에 근거하여 별도의 국가 조치를 도입할 수 없다. 반면, 부속서 V의 제한 대상에 해당하지 않는 포장이라면 SUPD 제3조 제2호에 따른 일회용 플라스틱 제품에 해당하는 경우에는 SUPD가 계속 적용된다. 이 경우 SUPD 제4조에 따라 회원국은 음료 컵 및 즉시 소비를 위한 식품을 담은 경질 식품 용기의 소비 감소를 위한 조치를 도입하여야 한다. 이러한 국가 차원의 소비 감소 조치는 2030년 1월 1일 이후에도 유지될 수 있다. 다만, 회원국은 이러한 조치가 SUPD의 목적에 비추어 비례적이며 EU 법상 비차별적임을 사전별로 입증하여야 하며, 내부 시장에 대한 영향도 고려되어야 한다. 해당 요건 충족 여부는 집행위원회가 평가하게 된다.

PPWR 제25조 제2항에 따른 국가 규제 폐지 의무는 부속서 V에 해당하는 포장 형식, 용도 및 재질에 관한 조치에 한정하여 적용된다.

따라서 부속서 V 제2호부터 제4호에 해당하지 않으면서 SUPD상 일회용 플라스틱 제품에

해당하는 경우에는 SUPD 제4조가 적용된다.

이와 같이 PPWR은 부속서 V에 해당하는 포장에 대해 조화된 제한을 설정하는 한편, 해당 제한 범위 밖에 있는 일회용 플라스틱 제품에 대해서는 SUPD가 계속 적용된다.

또한 2027년에 예정된 SUPD 평가를 고려하여, 집행위원회는 PPWR과의 정합성 및 일관성 확보, 포장 분야 단일시장 촉진, 공정한 경쟁 환경 확보를 위해 해당 지침의 개정 필요성을 검토할 예정이다.

발포 폴리스티렌(EPS) 식품 용기, 음료 용기 및 음료 컵은 이미 SUPD 제5조에 따라 금지되어 있다. PPWR 제67조 제5항은 해당 금지 범위에 압출 폴리스티렌(XPS) 형식까지 명시적으로 포함하도록 SUPD를 개정하며, 이는 2030년 1월 1일부터 적용된다. 이와 관련하여 회원국의 별도 국내 이행 조치는 필요하지 않다.

17. 제25조 및 부속서 V 제1호부터 제4호에 따른 포장 금지의 적용 범위(플라스틱 함량 관련)

법적 근거:

제25조 제1항에 따르면, ‘2030년 1월 1일부터 경제주체는 부속서 V에 열거된 형식 및 용도의 포장을 시장에 출시하여서는 아니 된다.’

부속서 V 제1호부터 제4호는 다양한 포장 용도에 대해 *일회용 플라스틱 포장*의 사용을 제한하고 있다.

집행위원회의 해석:

부속서 V 제1호부터 제4호에 따른 포장 금지는 100% 플라스틱으로 구성된 제품에만 적용되는 것으로 해석되어서는 아니 된다. 이러한 해석은 극히 소량의 비플라스틱 재질을 추가함으로써 금지 적용을 회피하는 결과를 초래할 수 있기 때문이다.

따라서 ‘일회용 플라스틱 포장’에 대한 명시적인 정의가 없는 상황에서는 플라스틱 함량이 5% 이상인 종이 기반 포장을 포함한 복합소재 포장은 제25조 및 부속서 V 제1호부터 제4호에 따른 포장 금지 대상에 포함되는 것으로 보아야 한다. 반면, 플라스틱 함량이 5%를 초과하지 않는 포장은 해당 금지 대상에 포함되지 않는다.

18. 제품 운송에 사용되는 판매 포장에 대한 재사용 목표

법적 근거:

제29조 제1항: ‘2030년 1월 1일부터 EU 영토 내에서 운송 포장 또는 제품 운송에 사용되는 판매 포장(전자상거래를 통한 제품 포함)을 사용하는 경제주체는 팔레트, 접이식 플라스틱 박스, 상자, 트레이, 플라스틱 크레이트, 중간 벌크 컨테이너, 통(pail), 드럼 및 캐니스터 등 크기나 재질에 관계없이, 또한 유연한 형식이나 팔레트 적재 시 제품의 안정화 및 보호를 위한 래핑 또는 스트랩을 포함한 해당 포장 전체의 최소 40%가 재사용 시스템 내의 재사용 포장으로 구성되도록 보장하여야 한다.’

제3조 제1항 제5호는 판매 포장을 ‘판매 시점에서 최종 사용자에게 제공되는 제품과 포장이 결합된 판매 단위를 구성하도록 설계된 포장’이라고 정의한다.

제3조 제1항 제7호는 운송 포장을 ‘하나 이상의 판매 단위 또는 판매 단위의 묶음을 취급 및 운송하기 용이하도록 설계되어, 취급 및 운송 과정에서 제품의 손상을 방지하기 위한 포장을 의미하며, 도로·철도·선박 및 항공 운송용 컨테이너는 제외한다.’라고 정의한다.

집행위원회의 해석

‘제품 운송에 사용되는 판매 포장(sales packaging used for transporting products)’은 운송 포장과 판매 포장의 성격을 동시에 가지는 포장 형식을 의미한다. 다만, 제29조 제1항에 열거된 일부 포장 형식(예: 통(pail), 드럼, 캐니스터 등)은 살충제, 페인트, 석고, 접착제와 같은 제품으로 충전되는 경우가 많으며, 이러한 점성 물질은 개봉 후 포장 내부에서 경화되거나 포장 재질로 이행되어 오염을 유발할 수 있다. 이로 인해 해당 포장의 재사용이 불가능하거나, 가능하더라도 과도한 비용 및 자원 투입이 요구될 수 있다.

따라서 판매 포장의 재사용 가능 여부는 주로 충전되는 제품의 특성에 따라 결정된다. 재사용 목표는 명확한 운송 기능을 가지는 판매 포장에 한하여 적용된다. ‘제품 운송용’이라는 요건은 포장의 특수한 설계, 형상 또는 크기 등을 통해 판단될 수 있다.

예시는 다음과 같다.

- 페인트, 화학물질 또는 소스류가 담긴 플라스틱 버킷: 잔류물 또는 냄새로 인해 이러한 제품의 운송에 사용되는 재사용 포장 형식의 재사용이 어려울 수 있다. 사용된 버킷 내부의 잔류물이나 냄새를 제거하는 것은 기술적으로 가능하다. 그러나 경우에 따라, 그리고 충전된 제품의 유형에 따라 잔류물 제거에는 화학물질, 물 또는 에너지 사용 측면에서 강도 높은 세척이 필요할 수 있다. 이러한 경우, 해당 세척 공정이 과도한 비용 및 자원 소모를 초래하지 않는 경우에 한하여 플라스틱 버킷의 재사용이 가능하다.
- 시리얼 등 고체 식품이 담긴 경질 포장(예: 드럼): 동일 기업 내(다른 사업장 간) 또는

연계된 기업 간, 또는 동일 회원국 내에서 순환되는 드럼과 같은 재사용 포장 형식을 활용한 운송이 가능하다. 시리얼로 인한 잔류물이나 냄새는 드럼 내부의 특성을 변화시키지 않으므로 재사용이 가능하다.

- 벌크 물질(예: 모래, 자갈)을 담는 유연형 중간체 벌크 운반용 봉투: 이러한 벌크 물질의 경우 재사용 가능한 유연형 중간체 벌크 운반용 봉투를 이용한 운송이 가능하다. 해당 물질은 포장 내부의 특성을 변화시키지 않으며, 강도 높은 세척도 필요하지 않다.
- 신선 과일을 담는 플라스틱 상자 또는 크레이트: 신선 과일이 충전된 경우 상자 또는 크레이트는 판매 포장으로 간주된다. 다만 일반적으로 단일 소비 단위를 초과하는 양의 과일을 담아 판매 지점까지 운송된다는 점을 고려할 때, 이는 ‘운송용 판매 포장’으로 간주된다. 이러한 포장 형식은 재사용이 가능하다.

19. 국제 거래에서의 운송 포장 재사용 목표

법적 근거:

제29조:

‘(1) 2030년 1월 1일부터 EU 영토 내에서 운송 포장 또는 제품 운송에 사용되는 판매 포장 (전자상거래를 통한 제품 포함)을 사용하는 경제주체는 팔레트, 접이식 플라스틱 박스, 상자, 트레이, 플라스틱 크레이트, 중간 벌크 컨테이너, 통(pail), 드럼 및 캐니스터 등 크기나 재질에 관계없이, 또한 유연한 형식이나 팔레트 적재 시 제품의 안정화 및 보호를 위한 래핑 또는 스트랩을 포함하여, 해당 포장 전체의 최소 40%가 재사용 시스템 내의 재사용 포장으로 구성 되도록 보장하여야 한다.’

‘(2) 2030년 1월 1일부터 제1항에도 불구하고, 동일 경제주체가 활동을 수행하는 서로 다른 사업장 간 또는 해당 경제주체의 사업장과 연계기업 또는 파트너기업(2025년 2월 11일 기준으로 적용되는 권고 2003/361/EC 부속서 제3조에 따른 정의)의 사업장 간에 EU 영토 내에서 사용되는 운송 포장 또는 제품 운송용 판매 포장의 경우, 해당 포장이 재사용 시스템 내에서 재사용 가능하도록 보장하여야 한다.’

‘(3) 2030년 1월 1일부터 제1항에도 불구하고, 동일 회원국 내에서 다른 경제주체에게 제품을 공급하기 위해 사용되는 운송 포장 또는 제품 운송용 판매 포장의 경우, 해당 포장이 재사용 시스템 내에서 재사용 가능하도록 보장하여야 한다.’

집행위원회의 해석:

운송 포장(및 제품 운송에 사용되는 판매 포장)에 대한 재사용 목표는 해당 포장이 ‘EU 영토 내에서’ 사용되는 경우에 한하여 적용된다. 따라서 수입자 및 유통자 등 관련 경제주체는 모두 EU 내에 소재하여야 한다. 제3국으로부터 수입되는 운송 포장(및 제품 운송용 판매 포장)의

경우, 해당 요건은 수입 절차가 완료되고 시장에 출시된 시점부터 적용되는 것으로 해석되어야 한다. 즉, 모든 통관 절차를 완료하고 EU 시장 내에서 자유롭게 유통될 수 있는 상태가 된 시점을 의미하며, 일반적으로 이는 EU 내 최초 창고에서 이루어진다.

재사용 목표는 이러한 포장에 담긴 수입 제품이 EU 시장에 출시된 이후부터 적용되며, EU 내 최초 창고부터 최종 목적지까지의 구간에 적용된다. 다만, 최초 창고가 해당 물품의 최종 목적지가 아닌 경우에 한한다.

이 규정의 목적상 ‘최초 창고(first warehouse)’란, 운송 포장에 담긴 물품이 EU 내에서 처음 도착하여 보관되고, 이후 EU 공급망 내 유통을 위해 보관·개봉되는 시설을 의미한다.

또한 최초 창고에 도착한 물품이 단일 최종 목적지로 운송되는 경우에는 이를 재사용 포장으로 재포장하기 위해 반드시 개봉할 필요는 없다. 한편, 유통센터 및 물류 허브는 최종 목적지로 간주되지 않는다.

20. 운송 포장 재사용 목표의 책임 경제주체

법적 근거:

제29조 제1항: ‘2030년 1월 1일부터 EU 영토 내에서 운송 포장 또는 제품 운송에 사용되는 판매 포장(전자상거래를 통한 제품 포함)을 사용하는 경제주체는 팔레트, 접이식 플라스틱 박스, 상자, 트레이, 플라스틱 크레이트, 중간 벌크 컨테이너, 통(pail), 드럼 및 캐니스터 등 크기나 재질에 관계없이, 또한 유연한 형식이나 팔레트 적재 시 제품의 안정화 및 보호를 위한 래핑 또는 스트랩을 포함하여, 해당 포장 전체의 최소 40%가 재사용 시스템 내의 재사용 포장으로 구성 되도록 보장하여야 한다. 또한 2040년 1월 1일부터는 해당 포장의 최소 70%를 재사용 형식으로 사용하는 것을 목표로 하여야 한다.’

집행위원회의 해석:

운송 포장 재사용 목표는 운송 포장 또는 제품 운송에 사용되는 판매 포장을 사용하는 경제주체 수준에서 설정된다.

따라서 재사용 목표 이행 의무는 운송 포장의 사용자 또는 제품 운송에 사용되는 판매 포장의 사용자에게 귀속된다. 여기서 운송 포장 또는 운송용 판매 포장의 사용자란, 해당 포장 형태를 사용하여 제품을 EU 시장에 출시하는 경제주체를 의미하며, 이는 제조자, 수입자 또는 유통자를 포함한다.

21. 맞춤형 운송 포장의 재사용 목표 면제

법적 근거:

제29조 제4항: ‘제1항, 제2항 및 제3항에 따른 의무는 다음의 운송 포장 또는 판매 포장에는 적용되지 아니한다.

(a) 지침 2008/68/EC에 따라 위험물 운송에 사용되는 포장

(b) 대형 기계, 장비 및 상품의 운송에 사용되며, 이를 주문한 경제주체의 개별 요구사항에 맞추어 맞춤 설계된 포장.’

집행위원회의 해석:

제29조 제4항 (b)항은 대형 기계, 장비 및 상품의 운송을 위해 해당 주문 경제주체의 개별 요구사항에 맞추어 설계된 포장에 대해 면제를 규정하고 있다. 여기서 ‘대형 기계, 장비 및 상품’의 개념은 해당 맥락에서 해석되어야 한다.

이 면제를 적용받고자 하는 경제주체는 해당 포장이 특정 제품에 맞추어 설계된 맞춤형 포장임을 입증할 수 있는 적절한 문서를 제공하여야 한다. 이러한 문서는 포장의 기술문서에 포함되어야 하며, 제29조 제4항 (b)항에 따른 면제 요건 충족 여부를 확인하기 위해 필요한 설계, 제조 및 운영 관련 사항을 포괄하여야 한다.

22. 음료 재사용 목표 준수와 관련한 ‘시장 제공(making available)’의 정의

법적 근거:

제29조 제6항에 따르면, ‘2030년 1월 1일부터, 회원국 영토 내에서 알코올 및 비알코올 음료를 판매 포장 형태로 소비자에게 제공하는 최종 유통자는 해당 제품 중 최소 10%를 재사용 시스템 내의 재사용 포장으로 제공하도록 보장하여야 한다.’

제3조 제11호는 ‘회원국 영토 내에서의 제공(making available on the territory of the Member State)’이란 상업적 활동의 일환으로, 유상 또는 무상 여부를 불문하고 포장(비어 있거나 제품이 담긴 상태)을 회원국 영토 내에서 유통, 소비 또는 사용을 위하여 공급하는 모든 행위’라고 규정하고 있다.

제3조 제1항 제21에서 최종 유통자는 ‘공급망 내에서 포장된 제품(재사용을 통한 제공 포함) 또는 리필을 통해 구매 가능한 제품을 최종 사용자에게 제공하는 자연인 또는 법인’으로 정의된다.

집행위원회의 해석:

본 규정의 목적상, 판매 포장 형태의 음료를 소비자에게 제공하는 최종 유통자는 대부분 소매점 또는 HORECA(호텔·레스토랑·케이터링) 부문의 바 및 레스토랑에 해당한다. 원격 판매의 경우에는 웹사이트를 통해 판매 포장 형태의 음료를 소비자에게 제공하는 경제주체가 최종 유통자로 간주된다.

시장 제공(making available)은 반드시 음료의 실제 판매가 완료되는 것을 의미하지 않는다. 최종 유통자가 전체 음료 중 최소 10%를 재사용 가능한 판매 포장 형태로 판매 제안(offer for sale)하는 것만으로도 요건을 충족하는 것으로 본다.

제29조 제6항에서 언급된 “재사용 시스템(re-use system)”은 본 규정 부속서 VI 제A부에 정의된 요건을 의미한다. 이러한 시스템의 적절한 운영을 위해서는 제12조 제2항에 따라 소비자가 재사용 포장 음료를 식별하고 선택할 수 있도록 정보 제공, 표시 또는 커뮤니케이션 체계를 구축하는 것이 포함된다. 이는 재사용 판매 포장 음료의 효과적인 시장 출시 및 상업화를 촉진하기 위한 것이다.

음료 재사용 목표의 산정 방법은 제30조 제3항에 따라 채택되는 시행령에서 규정될 예정이다.

23. HORECA 부문에서의 음료 재사용 목표

법적 근거:

PPWR 제29조 제6항 제1호:

‘2030년 1월 1일부터, 회원국 영토 내에서 알코올 및 비알코올 음료를 판매 포장 형태로 소비자에게 제공하는 최종 유통자는 해당 제품 중 최소 10%를 재사용 시스템 내의 재사용 포장으로 제공하도록 보장하여야 한다.’

집행위원회의 해석:

맥주 케그와 같은 대형 재사용 음료 용기에 담겨 바 및 레스토랑에 공급되는 음료(사업자 간 거래, B2B)는 해당 HORECA 사업자가 이를 소비자에게 제공하더라도, HORECA 부문에 적용되는 재사용 목표 산정에는 포함되지 않는다. 이는 해당 음료가 소비자에게 판매 포장 형태로 제공되는 것이 아니기 때문이다. 대형 재사용 용기가 충전된 상태로 소비자에게 직접 제공되는 경우에 한하여, 해당 음료 용기는 음료 유통자의 재사용 목표 산정에 포함될 수 있다.

반면, 재사용 가능한 병과 같은 소형 음료 포장의 경우에는 판매 포장에 해당하며 소비자에게 직접 제공될 수 있으므로 재사용 목표 산정에 포함된다.

24. 재사용 목표에 대한 국가별 면제

법적 근거:

제29조 제14항은 회원국이 자국 내 경제주체에 대해 재사용 목표 적용을 최대 5년간 면제할 수 있는 누적 요건을 다음과 같이 규정하고 있다.

- (a) 해당 회원국이 2025년까지 달성해야 하는 포장 폐기물 재활용 목표(재질별)에 대해 최소 5%포인트 초과 달성하고 있으며, 2030년 목표 역시 그 5%포인트를 초과하여 달성할 것으로, 해당 시점 3년 전에 집행위원회가 발간한 보고서를 통해 예상될 것
- (b) 해당 회원국이 제43조에 따른 폐기물 발생 억제 목표 달성 경로에 있으며, 2018년 대비 2028년까지 1인당 포장 폐기물 발생량을 최소 3% 감소시켰음을 입증할 수 있을 것
- (c) 해당 경제주체가 제43조 및 제52조에 따른 폐기물 발생 억제 및 재활용 목표 달성에 기여하는 기업 차원의 폐기물 발생 억제 및 재활용 계획을 수립·이행하고 있을 것

이러한 면제 기간(5년)은 상기 모든 조건이 계속 충족되는 경우 회원국에 의해 갱신될 수 있다.’

제52조는 회원국이 달성해야 할 재활용 목표를 규정하고 있으며, 해당 목표는 종이 및 판지, 플라스틱, 유리, 목재, 금속 및 알루미늄 등 포장 재질별로 설정되어 있다.

집행위원회의 해석:

- a) 재질별 재활용 목표(targets) 초과 달성 관련 조건

복수형(‘targets’)의 사용은 여러 재질별 재활용 목표가 존재함을 반영한 것이나, 면제 적용 요건을 충족하기 위해 모든 재질의 목표를 동시에 초과 달성할 필요는 없다.

예를 들어, 특정 회원국에서 알루미늄 재활용 목표를 초과 달성한 경우, 소매업자는 알루미늄 캔에 담긴 음료를 재사용 포장 10% 제공 의무 대상에서 제외할 수 있다. 다만, 유리 또는 플라스틱 등 다른 재질의 포장에 담긴 음료에 대해서는 재사용 목표를 계속 충족하여야 하며, 전체 10% 목표는 알루미늄 캔 음료의 비중만큼 비례적으로 감소한다.

- b) 복합소재 포장에 대한 면제 적용 조건

복합소재 포장의 경우, 해당 포장을 구성하는 각 재질에 대한 재활용 목표가 초과 달성되어야 한다. 실무적으로는 포장 단위 총 중량의 5%를 초과하는 모든 재질에 대해 재활용 목표를 초과 달성하는 것이 요구된다.

- c) 폐기물 발생 억제 목표 관련 조건

면제를 적용받고자 하는 회원국은 해당 회원국에서 발생하는 전체 포장 폐기물에 대한 폐기물 발생 억제 목표 달성 경로에 있어야 한다. 폐기물 발생 억제 목표는 재질별로 구분되지 않으며, 전체 포장 폐기물을 기준으로 적용된다.

d) 면제 갱신 조건:

회원국이 5년 이후에도 재사용 목표 면제를 계속 적용하고자 하는 경우, 2035년 및 2040년에 설정된 폐기물 발생 억제 목표를 충족하여야 한다. 입법자는 면제 갱신을 허용함으로써 경제주체가 재사용 목표를 점진적으로 달성하도록 하고, 동시에 회원국이 2035년 및 2040년에 설정된 감축 목표에 따라 포장 폐기물 발생량을 지속적으로 감소시키도록 하는 것을 의도하였다. 또한 새로운 데이터 또는 새로운 목표가 도입되는 경우에는 해당 시점에서 이를 반영하여야 하며, 그렇지 않을 경우 PPWR의 목적, 특히 포장 폐기물 감축 목표가 저해될 수 있다.

25. 회원국의 국가 조치 설정에 관한 유연성

법적 근거:

제4조:

‘1. 포장은 본 규정을 준수하는 경우에만 시장에 출시될 수 있다.

2. 회원국은 제5조부터 제12조까지 또는 그에 근거하여 규정된 지속가능성, 라벨링 및 정보 요건을 준수하는 포장의 시장 출시를 금지, 제한 또는 방해하여서는 아니 된다.

3. 회원국이 본 규정에 규정된 것 외에 추가적인 국가 차원의 지속가능성 요건 또는 정보 요건을 유지하거나 도입하는 경우, 해당 요건은 본 규정의 요건과 상충되어서는 아니 되며, 회원국은 그러한 국가 요건을 준수하지 않았다는 이유로 본 규정을 준수하는 포장의 시장 출시를 금지, 제한 또는 방해하여서는 아니 된다.’

집행위원회의 해석:

PPWR은 일부 사항에 대해 회원국에 재량을 부여하거나 최소 요건만을 설정하거나, 완전히 조화되지 않은 규정에 대해서는 회원국의 이행을 요구하고 있다. 또한 일부 규정은 적용 시기가 유예되어 있다.

포장에 관한 상이한 국가 규정은 거의 모든 산업 부문과 제품 가치사슬에 영향을 미친다. 따라서 회원국은 자국 조치가 내부 시장에서의 무역에 대해 비례성을 상실하거나 정당화될 수 없는 장벽을 초래하거나 경쟁 왜곡을 야기하지 않도록 보장하여야 한다.

EU 차원의 조화 규정 적용 이전에 회원국이 이를 선제적으로 적용하는 경우, 특히 해당 규정이 EU 수준에서 먼저 이행조치가 채택되어야 하는 경우에는 이는 유럽연합 조약(TEU) 제4조 제3항에 따른 성실 협력 원칙 및 규정의 직접 적용 원칙을 규정한 유럽연합 기능조약(TFEU) 제288조 위반에 해당한다. 기존 법체계(PPWR 또는 조약)에 따라 허용될 수 있는 경우라도, 이러한 선행적 국가 입법은 늦어도 조화 규정이 발효되는 시점까지 폐지되어야 하며, 동시에 본 규정이 허용하는 재량 범위 내에서 정합성을 유지하여야 한다.

또한 본 규정보다 강화된 지속가능성 요건을 회원국이 도입할 수 있는 가능성과 관련하여, 제4조 제2항은 본 규정을 준수하는 포장에 국가 규정에 의해 시장 출시가 제한되지 않음을 경제주체에게 보장하고 있다.

제4조 제3항은 회원국의 재량을 확대하는 규정이 아니라, 오히려 그 재량을 제한하는 규정으로 해석되어야 하며, 제4조 제2항에 따른 일반 원칙으로부터의 예외를 허용하는 근거로 해석되어서는 아니 된다. 따라서 어떠한 국가 차원의 지속가능성 또는 라벨링 요건도 PPWR에 따른 지속가능성 및 라벨링 요건을 준수하는 포장의 시장 출시를 제한하거나, 해당 요건과 상충하거나, 내부 시장에 대한 장벽을 형성하여서는 아니 된다.

본 규정의 여러 조항은 회원국이 국가 조치를 도입할 수 있는 권한의 범위를 구체적으로 설정하거나, 추가적인 면제 또는 요건 도입을 허용하고 있다. 이는 퇴비화 가능성(제9조), 특정 포장 형식의 사용 제한(제25조 제2항 및 제3항, 제70조 제4항, 부속서 V 제2호), 재사용 목표(제29조), 재사용 제공(제33조 제6항) 등에 관한 규정에서 확인된다.

또한 일부 규정⁽³⁰⁾은 목표 달성 또는 보고 의무 이행 등을 위해 회원국의 이행을 요구하며, 완전 조화된 요건과 국가별 유연성이 결합된 형태를 가진다. 다만 이러한 ‘유연성’은 항상 조화된 조건의 틀 내에서만 허용되며, 회원국은 해당 조건을 준수하여야만 PPWR에 부합하게 된다(예: 재활용 목표 관련 규정, 제26항 참조). 아울러 일부 규정은 경제주체에 직접 적용되는 의무를 포함하고 있으며, 예를 들어 제31조는 재사용 목표와 관련하여 관할 당국에 대한 보고 의무를 직접 부과하고 있다

26. 추가 재활용 목표 설정에 관한 회원국의 유연성

법적 근거:

제52조 제6항: ‘회원국은 유럽연합 기능조약(TFEU)에 따른 일반 원칙을 준수하고 본 규정에 따라 행동하는 한, 본 조에서 규정된 최소 목표를 초과하는 규정을 채택할 수 있다.’

⁽³⁰⁾ 제13, 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, 68조.

제4조 제3항: ‘회원국이 본 규정에 규정된 것 외에 추가적인 국가 차원의 지속가능성 요건 또는 정보 요건을 유지하거나 도입하는 경우, 해당 요건은 본 규정의 요건과 상충되어서는 아니 되며, 회원국은 그러한 국가 요건을 준수하지 않았다는 이유로 본 규정을 준수하는 포장의 시장 출시를 금지, 제한 또는 방해하여서는 아니 된다.’

집행위원회의 해석:

회원국은 내부 시장을 저해하지 않는 범위 내에서 더 높은 재활용 목표 또는 추가적인 재활용 목표를 설정할 수 있다. 일부 회원국은 이미 액체용 판지 포장(liquid packaging board)과 같은 특정 포장 재질에 대해 추가 목표를 설정하고 있다.

PPWR은 기존의 포장 및 포장 폐기물 지침(PPWD)과 마찬가지로, 폐기물 관리 체계의 조직에 있어 회원국에 일정한 재량을 부여하고 있다.

추가적인 재활용 목표는 포장 폐기물 가치사슬의 효율성을 제고할 수 있으므로 경제주체에게 긍정적인 효과를 가져올 수 있다. 다만 회원국은 이러한 목표가 PPWR의 내부 시장 관련 목적과 충돌하지 않음을 사안별로 입증하여야 한다.

27. 추가 또는 상향된 재사용 목표 설정에 관한 회원국의 유연성

법적 근거:

제29조 제15항: ‘제51조에 따른 조건을 준수하는 한, 회원국은 제1항, 제2항, 제3항, 제5항 및 제6항에 규정된 최소 목표를 초과하는 재사용 목표를 경제주체에 대해 설정할 수 있으며, 이는 제43조에 따른 하나 이상의 목표 달성을 위해 필요한 범위 내에서만 허용된다.’

제29조 제16항: ‘제51조에 따른 조건을 준수하는 한, 회원국은 제6항의 적용 대상이 아닌 판매 포장 형태의 음료에 대해서도, 제43조에 따른 하나 이상의 목표 달성을 위해 필요한 경우 추가적인 재사용 목표를 설정할 수 있다.’

재사용 및 리필에 관한 제51조 다음과 같이 명시한다.

(1) ‘회원국은 포장에 대한 재사용 시스템의 구축(충분한 반환 인센티브 포함)과 환경적으로 건전한 방식의 리필 시스템 구축을 촉진하기 위한 조치를 취하여야 한다. 이러한 시스템은 제27조, 제28조 및 부속서 VI에 따른 요건을 준수하여야 하며, 식품 위생 또는 소비자 안전을 저해하여서는 아니 된다.

(2) 제1항에 따른 조치는 다음을 포함할 수 있다. (...)

(c) 제29조에 따른 재사용 목표의 적용 대상이 아닌 제품에 대하여, 제조자 또는 최종 유통자가 일정 비율의 제품을 재사용 시스템 내의 재사용 포장 또는 리필을 통해 제공하도록

의무를 부과하는 조치. 다만, 이러한 조치는 내부 시장의 왜곡 또는 다른 회원국 제품에 대한 무역 장벽을 초래하지 않는 경우에 한한다.’

제33조 제6항은 테이크아웃 부문에서의 재사용 제공 의무와 관련하여, 회원국이 제33조 제5항에 규정된 2030년 기준 최소 10%의 지표적 목표를 초과하는 목표를 설정할 수 있는 조건에 대해 제51조를 준용하고 있다. ‘즉, 이러한 상향된 목표는 제43조에 따른 하나 이상의 목표 달성을 위해 필요한 범위 내에서만 설정될 수 있다.’

집행위원회의 해석:

PPWR에 따른 폐기물 발생 억제 목표를 달성하기 위해, 회원국은 EU 차원의 조치를 보완하는 국가 조치(예: 더 높은 또는 추가적인 재사용 목표)를 도입할 필요가 있을 수 있다. 다만 이러한 경우에도 회원국은 다음과 같은 엄격한 조건을 준수하여야 한다.

- (a) 제51조에 따른 조건과 관련하여, 집행위원회는 제29조 제15항에 따른 재사용 목표 상향을 위해 충족되어야 하는 누적 요건이 제29조에 포함되지 않은 제품에 대해 재사용 목표를 설정할 수 있도록 허용하는 제51조 제2항 (c)항의 경우에도 동일하게 적용되어야 한다고 본다. 이러한 조건은 다음과 같다.
- 새로운 목표가 회원국의 폐기물 감축 목표(2030년 5%, 2035년 10%, 2040년 15%) 달성을 위해 필요하여야 하며, 이는 사실과 데이터에 근거하여 입증되어야 한다.
 - 새로운 목표가 내부 시장의 왜곡이나 제품에 대한 무역 장벽을 초래하여서는 아니 된다.
 - 새로운 목표는 기술규정에 해당하므로, 내부 시장에 대한 장벽 형성을 방지하기 위해 회원국이 입법안을 집행위원회에 통보하도록 하는 TRIS 절차를 통해 통지되어야 한다.

제51조 제2항 (c)항은 제29조에 따른 재사용 목표의 적용 대상이 아니며, 동시에 제29조에서 명시적으로 면제되지도 않은 제품에 대해 회원국이 재사용 목표를 설정할 수 있도록 허용한다. 이는 예를 들어 테이크아웃 부문에 대한 재사용 목표 설정을 포함하며, 이러한 가능성은 PPWR 제33조 제6항에서도 명시적으로 인정되고 있다.

따라서 회원국이 제29조에 열거되지 않은 다른 부문이나 포장 형식 또는 제품에 대해 새로운 국가 차원의 재사용 목표를 설정하고자 하는 경우, 해당 목표가 폐기물 발생 억제 목표 달성을 위해 필요함을 입증하여야 한다. 이러한 평가는 회원국이 TRIS 통보 절차를 통해 해당 조치를 통보할 때 포함되어야 한다.

(b) 제43조는 회원국이 EU 수준⁽³¹⁾에서 설정된 목표를 초과하는 포장 폐기물 발생 억제

⁽³¹⁾ 제43조 제7항은 ‘제5항의 목적을 위해, 회원국은 본 규정에 따라 행동하는 한 제1항에 규정된 최소 목표를 초과하

목표를 설정할 수 있도록 허용하고 있으나, 이러한 상향된 국가 목표를 근거로 EU 차원에서 조화된 재사용 목표를 상향하는 것은 허용되지 않는다. 이는 EU 법의 우위 원칙에 따른 것으로, 회원국이 자의적으로 조화된 규정을 변경할 경우 내부 시장의 조화 목적이 훼손될 수 있기 때문이다.

- (c) 별도의 규정이 없는 한, 회원국은 직접 적용되며 조화된 EU 규정을 변경할 수 없다. 특히 다음과 같은 조치는 허용되지 않는다.
- PPWR에 따라 재사용 대상에서 명시적으로 제외된 운송 포장(예: 판지 상자)에 대해 재사용 목표를 설정하는 것
 - 제29조 제1항, 제5항 및 제6항의 두 번째 하위문에서 규정된 2040년의 지표적 재사용 목표를 의무적 목표로 전환하는 것

28. 보증금 반환제(DRS)에 대한 국가별 면제

법적 근거:

제3조 제1항 제62호는 ‘보증금 반환제’를 ‘해당 제도의 적용을 받는 포장 또는 충전된 제품을 구매할 때 최종 사용자에게 보증금을 부과하고, 해당 보증금이 부과된 포장에 국가 당국이 승인한 수거 경로 중 하나를 통해 반환될 경우 환급되는 시스템’으로 정의한다.

제50조 제1항에 따르면, ‘2029년 1월 1일까지 회원국은 해당 회원국에서 특정 연도에 최초로 시장에 출시된 다음 포장 형식에 대해 연간 중량 기준 최소 90%의 별도 수거가 이루어지도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

- (a) 용량 3리터 이하의 일회용 플라스틱 음료병
- (b) 용량 3리터 이하의 일회용 금속 음료 용기’

제50조 제2항에 따르면, ‘제1항의 목표를 달성하기 위해, 회원국은 해당 포장 형식에 대해 보증금 반환제가 구축되도록 필요한 조치를 취하여야 하며, 판매 시점에서 보증금이 부과되도록 하여야 한다.’

제50조 제5항은 다음 조건을 모두 충족하는 경우 제2항에 따른 의무로부터 면제될 수 있다고 명시한다.

- ‘(a) 제48조에 따른 별도 수거율이, 제56조 제1항 (c)항에 따라 집행위원회에 제출된 자료 기준으로, 2026년 해당 회원국 영토 내에서 최초로 시장에 출시된 해당 포장 형식의 중량 기준 80% 이상일 것

는 포장 폐기물 발생 억제 조치를 도입할 수 있다.’고 명시한다.

- (b) 2028년 1월 1일까지 회원국이 면제 요청을 집행위원회에 통보하고, 제1항에 언급된 포장에 대해 중량 기준 90%의 별도 수거율 달성을 보장하기 위한 구체적인 조치와 일정이 포함된 이행 계획을 제출할 것'

집행위원회의 해석:

PPWR은 국경 지역의 소매업자에 대해 완화된 요건을 두고 있지 않다. 오히려 보증금 반환제(DRS)의 목적과 요건이 우회되는 것을 방지하기 위해, 국경 간 거래를 수행하는 사업자에게 특정 의무⁽³²⁾를 부과하고 있다.

제50조 제5항에 따른 회원국의 면제 가능성은 지리적 기준이 아니라 성과 기준에 기반한 것이며, 예외 규정으로서 엄격하게 해석되어야 한다.

보증금 부과와 DRS 구축이라는 두 가지 요건은 상호 누적적(cumulative)이다. 보증금 반환제의 정의에서 알 수 있듯이, DRS가 존재하지 않는 경우 보증금 부과 자체가 불가능하기 때문이다. 따라서 최종 유통자가 보증금 부과 의무에서 면제되기 위해서는 해당 회원국 전체가 DRS 구축 의무로부터 면제를 받아야 한다. 즉, 해당 유통자가 속한 회원국에 DRS가 존재하는 경우에는 다른 회원국 소비자에게 판매하는 경우를 포함하여 보증금을 부과할 의무에서 면제될 수 없다.

29. 기존 보증금 반환제(DRS)에 대한 최소 요건

법적 근거:

제50조 제11항에 따르면, 회원국은 2029년 1월 1일까지 일회용 플라스틱 음료병 및 일회용 금속 음료 용기에 대한 보증금 반환제(DRS)가 부속서 X에 규정된 최소 요건을 충족하도록 보장하여야 한다.

또한 제50조 제11항은 PPWR 발효 이전에 이미 구축된 DRS로서 2029년 1월 1일까지 제50조 제1항에 따른 90% 수거 목표를 달성하는 경우에는 부속서 X의 최소 요건이 적용되지 않는다고 규정하고 있다. 다만 회원국은 기존 DRS가 최초로 검토되는 시점에 부속서 X의 최소 요건을 준수하도록 노력하여야 한다. 만약 2029년 1월 1일까지 90% 수거 목표가

(32) 제50조 제11항: '2029년 1월 1일까지 회원국은 본 규정 발효 이후 제2항에 따라 구축된 보증금 반환제(DRS)가 부속서 X에 명시된 최소 요건을 충족하도록 보장하여야 한다.'

(...)

또한 2038년 1월 1일까지 집행위원회는 회원국과 협력하여 본 조의 이행 상황을 평가하고, 보증금 반환제의 상호운용성(interoperability)을 극대화하기 위한 방안을 검토하여야 한다.'

부속서 X: '국경 간 거래가 활발한 지역을 보유한 회원국은 보증금 반환제가 다른 회원국의 보증금 반환제에 속한 포장을 지정된 수거 지점에서 수거할 수 있도록 보장하여야 하며, 해당 포장을 구매할 때 최종 사용자에게 부과된 보증금이 반환될 수 있도록 하는 가능성을 확보하기 위해 노력하여야 한다.'

달성되지 않은 경우, 기존 일회용 포장 대상 DRS는 늦어도 2035년 1월 1일까지 부속서 X의 최소 요건을 충족하여야 한다.

서문 제145항에 따르면, 부속서 X의 최소 요건은 회원국 간 일관성을 제고하고 더 높은 회수율을 달성하는 데 기여하기 위한 것으로, 이해관계자 의견, 전문가 분석 및 기존 보증금 반환제의 모범 사례를 기반으로 설정되었다.

집행위원회의 해석:

기존 DRS의 검토란 법령에 근거하여 해당 제도에 중대한 변화를 수반하는 규제적 조치를 의미하는 것으로 이해되어야 한다.

부속서 X의 최소 요건은 특히 수거율 등 DRS의 환경적 성과를 강화하는 데 기여할 수 있다. 2029년 1월 1일 이전에 회원국이 DRS를 검토하는 경우, 해당 제도가 제50조에 따른 90% 별도 수거 목표를 달성할 수 있을 것으로 예상되는지를 고려하여야 한다. 만약 해당 DRS가 최소 90%의 별도 수거율을 달성하는 경우에는 최소 요건을 적용할 필요는 없다. 반면, 해당 목표를 달성하지 못할 것으로 판단되는 경우에는 회원국은 해당 DRS가 부속서 X의 최소 요건을 준수하도록 하는 방안을 검토하여야 한다. 2029년 1월 1일 이후에는 일회용 음료 포장에 대한 DRS가 별도 수거 의무를 충족하지 못하는 경우, 해당 제도는 늦어도 2035년 1월 1일까지 부속서 X의 최소 요건을 준수하여야 한다.

30. 소매업자의 보증금 부과 음료 용기 수령 의무

법적 근거:

부속서 X 제1호에 따르면, ‘회원국은 최종 유통자가 자신이 유통하는 포장 재질 및 형식에 해당하는 보증금 부과 포장을 수령하고, 해당 포장이 반환될 경우 최종 사용자에게 보증금을 환급하도록 의무를 부과하여야 한다. 다만, 최종 사용자가 국가 당국이 승인한 수거 경로를 통해 동일하게 접근 가능한 방식으로 보증금을 환급받을 수 있는 경우에는 예외로 할 수 있다. 이때 식품 포장의 경우 식품 등급 재활용(food grade recycling)을 보장하는 수거 경로여야 한다. 해당 의무는 매장 면적이 협소하여 최종 사용자가 보증금 부과 포장을 반환하는 것이 불가능한 경우에는 적용되지 않는다. 다만, 최종 유통자는 자신이 판매한 제품의 빈 포장은 항상 수령하여야 한다.’

제50조 제11항은 ‘2029년 1월 1일까지 회원국은 본 규정 발효 이후 제2항에 따라 구축된 보증금 반환제(DRS)가 부속서 X에 명시된 최소 요건을 충족하도록 보장하여야 한다. 또한 PPWR 발효 이전에 구축된 DRS가 2029년 1월 1일까지 제50조 제1항에 따른 90% 수거 목표를 달성하는 경우에는 부속서 X의 최소 요건이 적용되지 않는다. 다만 회원국은 기존 DRS가 최초로 검토되는 시점에 해당 최소 요건을 준수하도록 노력하여야 한다. 만약 2029년 1월

1일까지 90% 목표를 달성하지 못한 경우, 기존 일회용 포장 대상 DRS는 늦어도 2035년 1월 1일까지 부속서 X의 최소 요건을 충족하여야 한다.'라고 규정한다.

집행위원회의 해석:

부속서 X에 규정된 DRS의 최소 요건에 따르면, 최종 유통자는 자신이 판매한 제품의 빈 포장을 수령하고 보증금을 환급하여야 하며, 이 의무는 구매 증빙이 없는 경우에도 적용된다.

또한 회원국은 최종 유통자가 자신이 판매하는 것과 동일한 포장 재질 및 형식의 모든 보증금 부과 포장을 수령하고 최종 사용자에게 보증금을 환급하도록 보장하여야 한다. 다만, 최종 유통자의 매장 면적상 보증금 부과 포장의 반환 수령이 불가능한 경우 또는 최종 사용자가 승인된 다른 수거 경로를 통해 동일하게 접근 가능한 방식으로 보증금을 환급받을 수 있는 경우에는 보증금 환급 의무가 적용되지 아니한다. 회원국은 이러한 예외 적용 기준을 구체적으로 설정하여야 한다.

부속서 X에 규정된 요건은 2025년 2월 11일 이후에 구축된 DRS 또는 2029년 1월 1일까지 90% 별도 수거 목표를 달성하지 못한 기존 DRS에만 적용된다. 따라서 최소 요건 적용 대상이 아닌 DRS는 PPWR에 따른 회수 의무의 적용 대상이 아니다.

31. 재활용을 위해 설계된 분리수거 포장의 수명 종료 단계 처리

법적 근거:

제48조 제1항에 따르면, '회원국은 최종 사용자로부터 발생하는 모든 포장 폐기물의 반환 및 분리수거를 보장하고, 재사용 준비 및 고품질 재활용을 촉진하기 위한 시스템과 인프라를 구축하여야 한다. 또한 제6조 제4항에 따라 채택된 위임법령에서 정한 재활용 설계 기준을 충족하는 포장은 재활용을 위해 수거되어야 한다. 이러한 포장에 대해서는 소각 및 매립이 금지되며, 다만 분리수거된 포장 폐기물의 후속 처리 과정에서 재활용이 불가능하거나 최적의 환경적 결과를 제공하지 않는 경우에 한하여 예외가 인정된다.'

제48조 제2항에 따르면, '회원국은 고품질 재활용을 촉진하기 위하여, 포괄적인 수거 및 선별 시스템과 인프라를 구축하여야 하며, 이를 통해 재활용을 용이하게 하고 플라스틱 원료(feedstock)가 재활용에 활용될 수 있도록 보장하여야 한다.'

제48조 제3항은 '회원국은 특정 포장 폐기물 형식에 대해 제1항의 반환 및 분리수거 의무에서 예외를 둘 수 있다. 다만, 포장 폐기물의 분획을 함께 수거하거나 다른 폐기물과 함께 수거하는 경우에도, 해당 포장 폐기물 또는 그 분획이 재사용 준비, 재활용 또는 기타 회수 공정을 수행할 수 있는 능력을 저해하지 않아야 하며, 이러한 공정에서 산출되는 결과물이 분리수거를 통해 얻어지는 것과 동등한 품질을 유지하여야 한다.'라고 명시한다.

제49조: ‘2029년 1월 1일까지 회원국은 의무적 수거 목표를 설정하고, 제52조에 규정된 재활용 목표 및 제7조에 따른 재생원료 함량 의무 목표와 일관되도록 해당 재질의 수거가 이루어지도록 필요한 조치를 취하여야 한다.’

집행위원회의 해석:

PPWR 제48조 제1항에 따르면, 제6조에 따른 재활용 설계(DfR) 기준을 충족하는 포장은 소각 및 매립이 허용되지 않는다. DfR 기준은 제6조 제4항에 따라 2028년 1월 1일까지 위임법령으로 설정되고, 그로부터 2년 후 적용되므로, 해당 금지 조치는 2030년 1월 1일부터 적용된다.

DfR 기준 적용에서 면제되는 포장 형식 및 재질은 소각 및 매립 금지에서도 동일하게 면제된다. 여기에는 경량 목재, 코르크, 섬유, 고무, 세라믹, 도자기 또는 왁스와 같은 포장 재질이 포함되며, 의료기기 포장이나 위험물 운송용 포장과 같은 특정 용도도 포함된다. 이러한 면제 대상 포장은 잔여 폐기물과 함께 수거되어 소각 또는 매립될 수 있다. 반면, 재활용 설계 기준을 충족해야 하는 기타 모든 포장은 분리수거되어야 하며, 원칙적으로 재활용되어야 한다.

재활용을 위해 설계된 포장은 폐기물로 전환된 이후에도 소각 또는 매립될 수 없으며, 다만 분리수거·선별·처리된 이후에도 재활용이 불가능하거나 최적의 환경적 결과를 제공하지 않는 경우에 한하여 예외가 인정된다(제48조 제1항).

회원국은 위와 같이 분리수거되지 않은 포장 폐기물에 대하여, 에너지 회수 공정 이전에 재활용을 위해 설계된 포장을 선별하여 제거하도록 결정할 수 있다(제48조 제4항).

제48조 제3항은 분리수거 의무에 대한 예외를 허용하고 있으나, 이는 다음 두 가지 조건이 모두 충족되는 경우에 한한다. 즉, 해당 방식이 포장 폐기물 또는 그 분획의 재활용 가능성을 저해하지 않아야 하며, 동시에 그 결과로 생성되는 재활용 물질의 품질이 분리수거를 통해 얻어지는 경우와 동등한 수준이어야 한다. 이러한 예외가 적용되는 경우에도 혼합 수거된 포장 폐기물에 대해서는 소각 및 매립 금지 규정이 그대로 적용된다.

회원국은 모든 포장 폐기물의 분리수거를 보장하기 위한 충분한 시스템과 인프라를 구축할 의무가 있다. 또한 재활용 목표 및 재생원료 함량 요건과의 정합성 확보를 위하여, 회원국은 2029년 1월 1일까지 의무적 수거 목표를 설정하여야 한다.

32. 2026년 보증금 부과 포장의 분리수거율 및 2029년까지 DRS 구축 의무

법적 근거:

제50조 제1항은 ‘2029년 1월 1일까지 회원국은 특정 연도에 해당 회원국에서 최초로 시장에 출시된 다음 포장 형식에 대해 연간 중량 기준 최소 90%의 분리수거가 이루어지도록 필요한

조치를 취하여야 한다. 가. 용량 3리터 이하의 일회용 플라스틱 음료병
나. 용량 3리터 이하의 일회용 금속 음료 용기'라고 명시한다.

제50조 제2항은 '제1항의 목표를 달성하기 위해, 회원국은 해당 포장 형식에 대해 보증금 반환제(DRS)가 구축되도록 필요한 조치를 취하여야 하며, 판매 시점에서 보증금이 부과되도록 하여야 한다.'라고 규정한다.

제50조 제5항: '회원국은 다음 조건을 모두 충족하는 경우 제2항에 따른 의무로부터 면제될 수 있다.

제48조에 따른 해당 포장 형식의 분리수거율이, 제56조 제1항 (c)항에 따라 집행위원회에 제출된 자료 기준으로, 2026년 해당 회원국 영토 내에서 최초로 시장에 출시된 해당 포장의 중량 기준 80% 이상일 것

2028년 1월 1일까지 회원국이 면제 요청을 집행위원회에 통보하고, 제1항에 언급된 포장에 대해 중량 기준 90% 분리수거율 달성을 보장하기 위한 구체적인 조치와 일정이 포함된 이행 계획을 제출할 것

또한 (a)항과 관련하여 해당 포장 형식의 분리수거율 정보가 아직 집행위원회에 제출되지 않은 경우, 회원국은 본 항의 면제 조건이 충족되었음을 입증하는 근거 있는 설명을 제공하여야 한다. 이러한 설명은 검증된 국가 데이터를 기반으로 하여야 하며, 이미 시행된 조치에 대한 설명을 포함하여야 한다.'

집행위원회의 해석:

회원국은 제50조 제1항에 따라 일회용 플라스틱 음료병 및 금속 음료 용기의 90%를 2029년 1월 1일까지 분리수거하여야 한다. 이러한 수거 목표를 달성하기 위해, 회원국은 해당 포장 형식에 대해 보증금 반환제(DRS)를 구축하고, 2029년 1월 1일까지 완전히 운영되도록 하여야 한다. 다만, 회원국이 2028년 1월 1일까지 면제를 신청하고 이행 계획 제출 후 3개월 이내에 긍정적인 답변을 받거나 답변이 없는 경우에는 예외가 적용될 수 있다.

제50조 제5항에 따른 면제 요건을 모두 충족하는 경우, 회원국은 DRS 구축 의무로부터 면제될 수 있다. 이 경우 회원국은 2026년에 자국 영토 내에서 최초로 시장에 출시된 일회용 플라스틱 음료병 및 금속 음료 용기의 80%를 분리수거하여야 하며, 해당 수거율은 늦어도 2028년 7월 1일까지 집행위원회에 보고되어야 한다. 이러한 데이터는 추정 수거율을 기반으로 할 수 있으나, 회원국은 단일사용 플라스틱 지침(SUPD)에 따라 요구되는 일회용 플라스틱 병의 수거 관련 데이터를 포함하여야 한다. 회원국이 80% 수거 목표를 달성하지 못한 경우에는 면제 대상이 될 수 없다. 또한 PPWR에 따라 회원국은 늦어도 2028년 1월 1일까지 이행 계획을 제출하여야 한다. 집행위원회는 이러한 면제 옵션을 '일회성(one-off)'으로 해석하고 있다.

따라서 제50조에 규정된 절차와 기한에 따라 면제를 신청하지 않은 경우, 해당 회원국은 반드시 DRS를 구축하여야 한다.

회원국이 면제를 승인받은 이후에도 3년 연속으로 일회용 음료 포장의 90% 분리수거 목표를 달성하지 못하는 경우, PPWR 제50조 제7항에 따라 해당 면제는 더 이상 적용되지 않는다. 이 경우 회원국은 집행위원회로부터 면제 종료 통보를 받은 연도의 다음 두 번째 역년 1월 1일까지 DRS를 구축하여야 한다.

33. 일회용 플라스틱 음료병 및 금속 음료 캔에 대한 90% 수거 목표와 지역 단위 보증금 반환제의 기여

법적 근거:

제50조 제1항은 ‘2029년 1월 1일까지 회원국은 특정 연도에 해당 회원국에서 최초로 시장에 출시된 다음 포장 형식에 대해 연간 중량 기준 최소 90%의 분리수거가 이루어지도록 필요한 조치를 취하여야 한다. 가. 용량 3리터 이하의 일회용 플라스틱 음료병. 나. 용량 3리터 이하의 일회용 금속 음료 용기’라고 명시한다.

제50조 제2항은 ‘제1항의 목표를 달성하기 위해, 회원국은 해당 포장 형식에 대해 보증금 반환 제도(DRS)가 구축되도록 필요한 조치를 취하여야 하며, 판매 시점에서 보증금이 부과되도록 하여야 한다.’라고 명시한다.

집행위원회의 해석:

제50조 제1항에 따른 일회용 플라스틱 음료병 및 금속 음료 용기의 90% 분리수거 목표는 회원국 전체를 기준으로 적용되며, 해당 연도에 회원국 영토 내에서 최초로 시장에 출시된 해당 포장 형식의 총량을 기준으로 산정된다.

제50조 제4항에 따라 명시적으로 면제된 경우를 제외하고, 모든 일회용 플라스틱 음료병 및 금속 음료 용기는 DRS의 적용 대상에 포함되어야 한다. 회원국은 이러한 포장 형식에 대한 분리수거가 자국 전체 영토에서 이루어지도록 보장하여야 하며, 동시에 행정구역 또는 해외 영토 등 국가별 특성을 고려하여 지역 단위(하위 국가 수준)에서 DRS를 운영할 수 있다.