



ADVIES

CRB 2023-0300

Producten voor eenmalig gebruik

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



Advies

Producten voor eenmalig gebruik

Brussel
06/02/2023

Centrale Raad voor het Bedrijfsleven

De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) werd opgericht door de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven en wordt nu beheerd door het boek XIII "Overleg" van het Wetboek van economisch recht.

De opdrachten van de CRB-koepel:

- via de organisaties die de arbeidswereld en het bedrijfsleven vertegenwoordigen een sociale consensus bewerkstelligen over de werking van de economie en de sociaal-economische problemen en ook over de doelstellingen en de belangrijkste principes met als doel het sociaal-economische beleid in een door de sociale partners gewenste richting te sturen;
- via het initiatiefrecht van de CRB de aandacht van de overheden en van de beleidsbepalers vestigen op de problemen die zich voordoen op sociaal-economisch gebied, met als doel die op de agenda van de overheid te plaatsen;
- via adviesaanvragen over wetsontwerpen de interactie vergemakkelijken tussen de overheden en de beleidsbepalers en de samenleving met betrekking tot de toegepaste sociaal-economische beleidslijnen.

Blijde Inkomstlaan 17-21, 1040 Brussel | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
 Contactpersoon: Andy Assez | 02 233 88 42 | anas@ccecrb.fgov.be

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) werd opgericht door de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling.

Het is zijn opdracht:

- om adviezen uit te brengen over de maatregelen betreffende het federale en Europese beleid inzake duurzame ontwikkeling die door de federale overheid worden genomen of gepland, meer bepaald ter uitvoering van de internationale verbintenissen van België;
- om een discussieforum te zijn over duurzame ontwikkeling;
- om wetenschappelijke studies voor te stellen in de domeinen die betrekking hebben op duurzame ontwikkeling;
- om de actieve medewerking van de openbare en private instellingen en ook van de burgers te verkrijgen om die doelstellingen te verwezenlijken.

Kruidtuinlaan 50/70, 1000 Brussel | +32 2 743 31 50 | mail@frdo-cfdd.be | www.cfdd.be
 Contactpersoon: Alexis Dall'Asta | 02/743 31 56 | alexis.dallasta@cfdd.be

Bijzondere raadgevende commissie Verbruik

De bijzondere raadgevende commissie (brc) Verbruik werd op 1 januari 2018 opgericht binnen de koepel van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) door het koninklijk besluit van 13 december 2017. De brc Verbruik neemt de taken van de Raad voor het Verbruik over en heeft bijgevolg als belangrijkste opdracht adviezen uit te brengen over problemen die de consumptie van producten en het gebruik van diensten aanbelangen, en over problemen die voor de consumenten van belang zijn. De brc Verbruik is de centrale adviesstructuur voor alle problemen inzake consumptie en bescherming van de consument.

De brc Verbruik is eveneens een plaats van dialoog en overleg waar consumentenvertegenwoordigers en professionele vertegenwoordigers informatie uitwisselen, standpunten kenbaar maken en compromissen vinden. Het is een bevoorrecht instrument voor de beleidsondersteuning.

Blijde Inkomstlaan 17-21, 1040 Brussel | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
 Contactpersoon: Andy Assez | 02 233 88 42 | anas@ccecrb.fgov.be

Draagwijdte van de aanvraag

Indiening

Op 28 november 2022 heeft mevrouw Zakia Khattabi, Minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en Green Deal, aan de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB), de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) en de bijzondere raadgevende commissie Verbruik (brc Verbruik) een adviesvraag gericht betreffende een ontwerp van koninklijk besluit om het op de markt brengen van milieuschadelijke producten voor eenmalige gebruik te beperken en het gehalte aan gerecycleerde inhoud van bepaalde producten te verhogen. Het advies van deze adviesorganen wordt gevraagd conform artikel 19, §1, eerste lid, van de wet van 21 december 1998 betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers. De uiterlijke indieningsdatum van het advies is 25 januari 2023.

Context

Volgens Statbel is de hoeveelheid papieren en kartonnen verpakkingsafval tussen 1997 en 2020 met 41% gestegen, en de hoeveelheid plastic afval met 78%. In dezelfde periode steeg het recyclagepercentage voor verpakkingsafval van 62% naar 79%, terwijl het recyclagepercentage voor kunststofafval steeg van 25% naar 45%.

De richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu heeft tot doel « *de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu, in het bijzonder op het aquatisch milieu, en op de menselijke gezondheid te voorkomen en te verminderen, en de overgang naar een circulaire economie met innovatieve en duurzame bedrijfsmodellen, producten en materialen te bevorderen, en zo ook bij te dragen aan de efficiënte werking van de interne markt* »¹. Om dit doel te bereiken moeten de EU-lidstaten maatregelen nemen om het verbruik van bepaalde producten voor eenmalig gebruik op ambitieuze en gestage wijze te verminderen, zodat de opwaartse trend in het verbruik aanzienlijk wordt omgeboogen².

Evenzo heeft het voorstel³ voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval tot doel bij te dragen tot de efficiënte werking van de interne markt door de nationale maatregelen betreffende verpakking en verpakkingsafval te harmoniseren en tegelijkertijd de schadelijke gevolgen van verpakking en verpakkingsafval voor het milieu en de volksgezondheid te voorkomen of te verminderen, op basis van een hoog niveau van milieubescherming⁴.

Ten slotte is de strijd tegen plasticvervuiling ook een mondiale kwestie van duurzame ontwikkeling; op het niveau van de Verenigde Naties wordt overwogen een nieuw verdrag hierover te sluiten⁵.

Het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit heeft niet alleen betrekking op verpakkingen, maar ook op etiketten, kweekbakken, straatmeubilair, enz. en is opgesteld op basis van een studie⁶ waartoe de federale overheid opdracht had gegeven.

¹ Artikel 1 van de richtlijn (EU) 2019/904.

² Art. 4, § 1, eerste lid, van de richtlijn (EU) 2019/904.

³ COM(2022) 677 final, 30/11/2022.

⁴ Cf. art. 1, § 2, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval

⁵ <https://www.unep.org/news-and-stories/story/what-you-need-know-about-plastic-pollution-resolution>

⁶ ICEDD, *Etude à l'attention du Fédéral : Impact de la directive Single Use Plastics sur les secteurs concernés en Belgique – Rapport final d'étude*, décembre 2022, 108 pp.

Overwogen nieuwe reglementering

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel het milieu te beschermen door de verspreiding van wegwerpproducten en de toxische bestanddelen ervan in het milieu tegen te gaan en verspilling van primaire grondstoffen te voorkomen. Daartoe formuleert het besluit maatregelen die het op de markt brengen van bepaalde plastic producten en verpakkingen voor eenmalig gebruik geleidelijk verbieden en het gebruik van gerecycleerde kunststoffen aanmoedigen.

Dit ontwerp-besluit draagt ook bij tot de uitvoering van:

- de Europese verplichting om bindende maatregelen te nemen voor een ambitieuze en duurzame kwantitatieve vermindering van het verbruik van plastic producten voor eenmalig gebruik tussen 2022 en 2026, overeenkomstig artikel 4 van bovengenoemde richtlijn (EU) 2019/904;
- actie 1 van het federaal actieplan⁷ circulaire economie 2021-2024, met name de aanpassing van productnormen om hergebruik en recyclage te bevorderen;
- actie 6 van hetzelfde plan om bepaalde wegwerpproducten te verbieden en herbruikbare alternatieven te bevorderen, met als resultaat een positieve milieubalans;
- actie 6 van het Federaal Actieplan⁸ Marien Zwerfvuil 2022-2027 om het gebruik van plastic voor eenmalig gebruik geleidelijk uit te bannen;
- de resolutie betreffende het tegengaan van vervuiling door PFAS in voedingsverpakkingen en van de gezondheidsrisico's ingevolge de blootstelling eraan, die op 7 juli 2022 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen werd.

Op basis van artikel 5 van de voornoemde wet van 21 december 1998 volgt het onderhavige ontwerpbesluit op het koninklijk besluit⁹ van 9 december 2021 betreffende producten voor eenmalig gebruik en ter bevordering van herbruikbare producten, dat onder meer het in de handel brengen van een reeks wegwerpproducten van kunststof, zoals boodschappentassen, bestek, borden en rietjes, voor het eerst verbiedt.

De technische kennisgeving aan de Europese Commissie vond plaats op 29 november 2022.

Hoorzittingen

Naar aanleiding van deze adviesvraag zijn de bevoegde leden van de drie voornoemde adviesorganen op 9 december 2022, 10 en 19 februari 2023 bijeengekomen.

Werkzaamheden in de subcommissie en plenaire zitting

Er werd overeengekomen dat de secretariaten een ontwerpadvies zouden opstellen. Dit ontwerpadvies werd voorgelegd via elektronische weg aan de plenaire vergadering van de CRB (goedgekeurd op 6 februari), via elektronische weg aan de plenaire vergadering van de brc Verbruik (goedgekeurd op 6 februari) en via elektronische weg aan de algemene vergadering van de FRDO (goedgekeurd op 6 februari).

⁷ <https://www.health.belgium.be/nl/federaal-actieplan-circulaire-economie-2021-2024>

⁸ <https://www.health.belgium.be/nl/federaal-actieplan-marien-zwerfvuil-2022-2027>

⁹ Waarover de adviesorganen een advies hebben uitgebracht: Advies FRDO 2021a06 – CRB 2021-1535.

Advies

1. Algemene opmerkingen

- [1] De adviesorganen zijn overtuigd van het belang om de aanwezigheid van kunststoffen in het milieu terug te dringen (inclusief de bestrijding van zwerfvuil) en herinneren eraan dat in ons land al veel werk wordt verzet om kunststofafval in te zamelen en te recycleren.
- [2] De adviesorganen zijn van oordeel dat het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit onduidelijk is over essentiële elementen van het toepassingsgebied, zoals bij voorbeeld:
- het begrip "*industriële voorgevulde plastic recipiënten voor eenmalig gebruik*"¹⁰. De term "industriële" is voor interpretatie vatbaar en de adviesorganen stellen daarom voor in plaats daarvan de term "voorverpakt" te gebruiken;
 - het begrip "*onmiddellijke consumptie*"¹¹;
 - het begrip "*onbewerkte groenten en fruit*"¹²;
 - het begrip "*duidelijk risico van bederf*"¹³, voor zover het de lijst in bijlage 1 van het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit regelt;
 - onverminderd de naleving van de definities die in de Europese wetgeving of in de wetgeving ter zake zijn vastgesteld: het begrip "*voor het eerst in de handel brengen*" en "*eenmalig gebruik*";
 - de termen "*krimpfoliehoezen*"¹⁴, "*plastic stokjes*"¹⁵ en "*plastic koffie-, thee- en kruidentheezakjes*"¹⁶;
 - de verwijzing naar PFAS in artikel 10.
- [3] De adviesorganen merken op dat het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit voornamelijk bestaat uit handelsverboden. Met betrekking tot de vermindering van het milieueffect van bepaalde kunststofproducten laat de genoemde Richtlijn (EU) 2019/904 de lidstaten echter enige speelruimte om bij het opleggen van handelsbeperkingen per product te beslissen over het soort maatregelen.
- [4] De adviesorganen stellen daarom de vraag of de keuze van sommige van deze verbodsbepalingen wel robuust is in termen van economische, ecologische en sociale gevolgen,
- inclusief de mogelijkheid om dezelfde producten over de grenzen heen te betrekken;
 - rekening houdend met de inhoud van de bovengenoemde ICEDD-studie over raadpleging van belanghebbenden;
 - rekening houdend met het verzoek van de adviesorganen in hun advies¹⁷ over een K.B. betreffende producten voor eenmalige gebruik en ter bevordering van herbruikbare producten;
 - rekening houdend met de eisen van de circulaire economie;
 - waaronder het vermijden van voedselverspilling;

¹⁰ Cf. art. 3 van het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

¹¹ *Ibid.*

¹² Cf. art. 5 van het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Cf. Bijlage 2 van het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

¹⁵ Cf. Bijlage 3 van het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Zie het Advies over een K.B. betreffende producten voor eenmalig gebruik en ter bevordering van herbruikbare producten, 2/06/2021, § [3]: "De adviesorganen vragen dat er gesproken wordt met de stakeholders om alternatieven te vinden voor een totaalverbod, die economisch beschikbaar zijn en een vermindering van de impact van deze producten op het milieu en de gezondheid garanderen, op basis van een analyse van hun volledige levenscyclus".

- gezien de goede coördinatie met maatregelen op regionaal en Europees niveau.

- [5] De adviesorganen wijzen er ook op dat er in België al innovatieve initiatieven bestaan, zoals de Green Deal Anders Verpakt¹⁸.
- [6] De adviesorganen suggereren dat de overheid positieve steun overweegt voor innovatie, vooral waar alternatieven nog niet voorhanden zijn, en voor grootschalige ontwikkeling van reeds bestaande initiatieven, mits deze daadwerkelijk leiden tot meer duurzaamheid (*upscaling*).
- [7] De adviesorganen zijn tevens van oordeel dat de titel van het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit de inhoud ervan niet correct weergeeft. Zij zijn met name van mening dat het woord "*milieuschadelijke*" niet op zijn plaats is.
- [8] De adviesorganen bevelen aan de voorgestelde uitvoeringsperiode te controleren en een eventuele infaseringsperiode te overwegen, aangezien de datum van 1 januari 2024 zeer dichtbij is. Zij maken zich inderdaad zorgen over de capaciteit van de productielijnen om zich op zo'n korte termijn aan te passen aan de Belgische markt.
- [9] De adviesorganen verzoeken om een analyse van de toepassing van het ingevoerde systeem om na te gaan of de nagestreefde doelstellingen er werkelijk mee kunnen worden bereikt en om de gevolgen voor de werkgelegenheid te bestuderen (wat, indien nodig, omscholingsplannen voor negatief getroffen werknemers zou inhouden).

2. Specifieke opmerkingen

2.1 Plastic recipiënten voor eenmalig gebruik (artikel 3)

- [10] De adviesorganen bevelen aan de ontwikkeling te bevorderen van alternatieven voor plastic voor eenmalig gebruik die toegankelijk, gemakkelijk te gebruiken en herbruikbaar zijn en minder gevolgen hebben voor de gezondheid en het milieu dan het gebruik van plastic.
- [11] De adviesorganen stellen voor een onderscheid te maken tussen verpakkingen die bestemd zijn voor consumptie "ter plaatse" en die welke bestemd zijn "om af te halen".

2.2 Niet-composteerbare etiketten (artikel 4)

- [12] De adviesorganen interpreteren het begrip label in de zin van de verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten. Zij maken zich dan ook zorgen over de reikwijdte van de voorgestelde maatregel, omdat zij de indruk hebben dat het hier eigenlijk om stickers gaat.
- [13] Het voorstel van de Europese Commissie van 30 november 2022 over de herziening van de EU-verpakkingswetgeving verwijst in artikel 8 van het voorstel naar de composteerbaarheid van « sticky labels » van fruit en groenten « in industrially controlled conditions in bio-waste treatment facilities »¹⁹. In dit verband stellen de adviesorganen de vraag naar de toepassingsfeer van artikel 4.1. (betreffende het begrip "niet-composteerbaar") en vragen zich bovendien af of de verboden in

¹⁸ <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/green-deal-anders-verpakt>

¹⁹ Zie ook de mededeling van de Commissie van dezelfde dag over het concept composteerbare kunststoffen.

artikel 4 van het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit ook gelden voor ingevoerde groenten en fruit.

2.3 Verpakking van onbewerkte verse groenten en fruit (artikel 5)

[14] De adviesorganen zijn bezorgd over de gevolgen van deze verboden voor de productkwaliteit, de voedselveiligheid, de voedselverspilling en de logistiek, gezien de redenen waarom dergelijke verpakkingen bestaan.

[15] De adviesorganen zijn ook van mening dat Bijlage 1 van het voor advies voorgelegde ontwerp-koninklijk besluit op een betere wetenschappelijke basis moet berusten.

[16] De adviesorganen vragen zich ook af waarom de drempel van 1,5 kg is gekozen.

2.4 Producten die niet samengesteld zijn uit post-consumer gerecycleerd plastic (artikel 6)

[17] De adviesorganen wensen zich in dit advies niet uit te spreken over artikel 6 en Bijlage 2 van het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit die verschillende vragen oproepen (bijvoorbeeld percentages, post-consumer in plaats van post-industriële kunststoffen).

2.5 Producten voor eenmalig gebruik (artikel 7)

[18] De adviesorganen stellen dat koffiecapsules vanaf 1 januari 2023 via de blauwe zak kunnen worden ingezameld, gesorteerd en gerecycled en zetten vraagtekens bij de samenhang met het voorgestelde verbod.

[19] De adviesorganen wensen zich in dit advies niet uit te spreken over de andere verbodsbepalingen.

2.6 Reclamedrukwerk (artikel 8)

[20] De adviesorganen steunen of verzetten zich niet tegen het verbod in artikel 8 van het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit.

[21] De adviesorganen stellen opnieuw de vraag naar de precieze reikwijdte van het voorgestelde verbod, gelet op de definitie van "verpakking" (opgenomen in de wet Productnormen en het Samenwerkingsakkoord van 4/11/2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval), met name het onderscheid dat nu wordt gemaakt tussen "verpakkingen die kunststof bevatten" en "kunststoffolie".

2.7 Bekers voor eenmalig gebruik (artikel 9)

[22] De adviesorganen verwijzen naar de opmerking in § [11] hierboven, die ook van toepassing is op bekers voor eenmalig gebruik.

2.8 Verpakkingen die PFAS bevatten (artikel 10)

[23] De adviesorganen steunen het verbod in artikel 10 op voorwaarde dat het betrekking heeft op voedselverpakkingen die opzettelijk toegevoegde PFAS bevatten, in overeenstemming met de resolutie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 7 juli 2022 betreffende het tegengaan van vervuiling door PFAS in voedselverpakkingen en van de gezondheidsrisico's ingevolge de blootstelling eraan, en rekening houdend met de lopende besprekingen op Europees niveau over dit onderwerp.

Bijlage 1. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitterschap

Delphine MISONNE (USLB – Voorzitster van de WG « Productnormen » van de FRDO)

Vertegenwoordiger van het Kabinet van Mevr. de Minister Khattabi

John WANTE

Vertegenwoordigsters van de overheid

Sirine ECHAKAFI (FOD VVVL)

Bérénice HUET (FOD VVVL)

Leden en deskundigen

Lucie DARMS (FWA)

Ann DE CRAENE (Verbond van Belgische Tuinbouwcoöperaties)

Aarnout ECKER (DENUO)

Audrey LEGROS (ACW)

Nina MAAT (BBL)

Billy-Ray MURAILLE (BV-OECO)

Ann NACHTERGAELE (FEVIA)

Cataline SENECHAL (IEB)

Marie VAN BREUSEGEM (COMEOS)

Willem VAN VEEN (Indufed)

Olivier VAN VOLDEN (Essenscia)

Pieter VAN OOST (Boerenbond)

Fien VANDAMME (ACV)

Stephan VANDERMOLEN (VBO)

Luc VANOIRBEEK (Verbond van Belgische Tuinbouwcoöperaties)

Secretariaat CRB

Kris DEGROOTE, adjunct-secretaris van de CRB

Andy ASSEZ

Sarah VAN DER HULST

Siska VANDECANDELAERE

Secretariaat FRDO

Marc DEPOORTERE, directeur van de FRDO

Alexis DALL'ASTA