

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over verpakking tot een veilige, betaalbare en milieuvriendelijke industrie maken

(initiatiefadvies)

(2022/C 323/04)

Rapporteur: **Matteo Carlo BORSANI**Corapporteur: **Dirk JARRÉ**

Besluit van de voltallige vergadering	21.10.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Adviescommissie Industriële Reconvertie (CCMI)
Goedkeuring door de afdeling	11.3.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	19.5.2022
Zitting nr.	569
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	201/1/5

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Verpakking is een ondersteunende technologie die in de meeste toeleveringsketens van essentieel belang is. De impact van verpakkingen reikt veel verder dan het ecosysteem ervan en is derhalve van essentieel belang voor de Europese economie en de interne markt, voor de ondersteuning van het herstel en voor de bevordering van duurzame economische groei. Het EESC beveelt de Europese Commissie en de nationale regeringen aan om, in overleg met alle belanghebbenden in de verpakkingsindustrie, initiatieven te nemen met betrekking tot de hele levenscyclus van producten om processen van de circulaire economie te bevorderen, duurzame consumptie aan te moedigen en ervoor te zorgen dat afval wordt voorkomen en dat de gebruikte hulpbronnen zo lang mogelijk in de EU-economie worden gehouden.

1.2. In het licht van de huidige maatschappelijke uitdagingen en aangezien circulaire verpakkingen een cruciale rol spelen bij de bescherming van de planeet zouden representatieve organisaties van de industrie en werknemers, regeringen, overheidsinstanties en niet-gouvernementele organisaties allemaal innovatieve oplossingen moeten vinden om de duurzaamheid van de verpakkingsindustrie te vergroten.

1.3. Voorts moet de Commissie de totstandbrenging van een Europese sociale dialoog tussen vakbonden en werkgeversorganisaties in de verpakkingssector krachtig aanmoedigen. Een dergelijke Europese dialoog, die goed is afgestemd op het nationale en het bedrijfsniveau, zou de Europese Commissie de nodige steun kunnen bieden bij het uitwerken en uitvoeren van haar initiatieven, en de sociale partners bij het onderhandelen over een rechtvaardige transitie.

1.4. Het EESC beveelt aan om als nieuwe maatregel voor alle verpakkingen “fit-for-purpose” in te voeren, wat betekent dat alle verpakkingen voor producten op grond van de beginselen van “ecologisch ontwerp” moeten worden ontwikkeld: zij moeten zo min mogelijk ruimte in beslag nemen en zo min mogelijk wegen. Op die manier worden overdadige en tekortschietende verpakking en de daarmee gepaard gaande onnodige verspilling en verliezen voorkomen. Dit zou ook de koolstofvoetafdruk van het vervoer van verpakte goederen ten goede komen, zodat de door de Europese Commissie vastgestelde emissiedoelstellingen kunnen worden gehaald.

1.5. De belanghebbenden zijn er nog niet voldoende van doordrongen hoe ingrijpend de veranderingen zijn. Derhalve eist het EESC dat de EU-instellingen meer verantwoordelijkheid en leiderschap op zich nemen om dit proces in goede banen te leiden.

Dit omvat het aanreiken van de ontbrekende regelgevingsonderdelen op een vlot begrijpelijke en uitvoerbare manier, alsmede ondersteunende acties in het gehele ecosysteem, met bijzondere aandacht voor de meest gevoelige entiteiten, zoals kleine en middelgrote ondernemingen en particulieren.

1.6. Het EESC bepleit een holistische aanpak voor de beoordeling van de algehele rol en impact van verpakkingen: als alleen naar verpakkingen wordt gekeken, kan dat het regelgevingskader negatief beïnvloeden en bedrijven ertoe aanzetten strategieën te volgen die duur, inefficiënt en uiteindelijk minder duurzaam zijn. Essentiële elementen waarmee rekening moet worden gehouden, zijn de veiligheid en de bescherming van verpakte producten, vooral als het om levensmiddelen en dranken⁽¹⁾ gaat, zodat de verpakking zowel duurzaam als doeltreffend is. In dit verband mag een op duurzaamheid gerichte aanpak bij het ontwerp van verpakkingen aan deze eisen geen afbreuk doen.

1.7. De Europese instellingen moeten minimumnormen bevorderen om Europese verpakkingsbedrijven te helpen bij de uitvoering van de doelstellingen van de groene en rechtvaardige transitie, die ook van toepassing zijn op alle verpakkingen die vanuit derde landen op de interne markt komen. Het EESC dringt er bij de beleidsmakers op aan ervoor zorgen dat de duurzaamheidscriteria in handelsovereenkomsten worden gehandhaafd en dat de invoer verificatiecriteria omvat met betrekking tot het IAO-verdrag inzake de rechten van de mens en de rechten van werknemers. Dit laatste zou moeten gelden voor de gehele waardeketen van de verpakkingssector. Dit zou zorgen voor een gelijk speelveld op de markt.

1.8. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om op EU-niveau educatie-, voorlichtings- en bewustmakingscampagnes te bevorderen, om mensen bewust te maken van het belang van op duurzaamheid gerichte praktijken, op alle niveaus van de verpakkingslevenscyclus, en om collectief gedrag te sturen in de richting van duurzame productie, duurzame aankoopkeuzes, of de beste praktijken bij de verwijdering en recycling van de verpakking.

1.9. Toekomstige EU-wetgeving en -maatregelen moeten niet alleen gericht zijn op de verpakking zelf, maar op de gehele keten: productie, verbruik en afvalverwerking. Het EESC beveelt aan om investeringen in technologische innovatie te stimuleren door de vraag naar en het aanbod van hernieuwbare en hoogwaardige recycleerbare materialen te ondersteunen.

1.10. De verpakkingsindustrie moet een circulaire economie ondersteunen en daarbij de nadruk leggen op ecologisch ontwerp, bestaande beproefde recyclingtechnologieën en het voorkomen van verspreiding van afval. Het EESC beveelt aan om efficiënte strategieën voor het beheer van hulpbronnen vast te stellen die zijn afgestemd op de aard van de afzonderlijke hulpbronnen, op basis van gemeenschappelijke beginselen voor het beheer, behoud en herstel van hulpbronnen.

1.11. Verpakkingen moeten op de juiste wijze worden ingezameld en gerecycled om verspilling van hulpbronnen tegen te gaan. In dit verband zou het EESC graag zien dat de toekomstige EU-wetgeving inzake verpakkingen een sterke stimulans vormt voor overheidsbeleid en gedrag waarmee wordt beoogd het sorteren, inzamelen en verwijderen van verpakkingsafval te verbeteren. Daarmee wordt tevens bijgedragen aan de verwezenlijking van de EU-doelstellingen inzake de recycleerbaarheid van alle verpakkingsmaterialen. Het EESC beveelt ook aan om initiatieven in het kader van statiegeldregelingen (DRS) te evalueren als optie om de recycling van verpakkingen in sommige specifieke sectoren te bevorderen.

1.12. Het EESC beveelt aan geharmoniseerde criteria in te voeren voor de regels voor het recyclen van verpakkingen en voor de inzamelingsregelingen die lokaal in de lidstaten worden toegepast, met inbegrip van de differentiëring van voedingen voor de EPR (Extended Producers Responsibility, uitgebreide producentenverantwoordelijkheid), en uiteindelijk ook voor de etikettering van recycleerbare verpakkingen. De EU-regels inzake verpakking en verpakte goederen moeten worden opgesteld in overeenstemming met de beginselen van de interne markt en de geharmoniseerde uitvoering ervan in de hele EU ondersteunen. Het is van essentieel belang dat de Europese Commissie zorgt voor gelijke toepasbaarheid en handhaving van de regelgevende eisen inzake duurzaamheid in de gehele EU, waarbij versnippering en interne technische belemmeringen moeten worden vermeden.

⁽¹⁾ In sommige industrieën, zoals de agrovoeding, spelen verpakkingen ook een belangrijke rol bij het voorkomen van kruisbesmetting van voedsel en dranken, waardoor de bijbehorende gezondheidsrisico's worden vermeden.

1.13. Empirisch onderbouwde beleidsmaatregelen zijn nodig om het beste milieuresultaat te waarborgen. In dit verband beveelt het EESC aan dat de komende herziening van de richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval⁽²⁾ verdere innovatie mogelijk maakt door doelstellingen vast te stellen die zijn afgestemd op de levenscyclusbenadering, worden gestaafd door solide gegevens en wetenschappelijk bewijs en over de hele lijn het beste milieuresultaat opleveren, waarbij ook de nodige aandacht wordt besteed aan eventuele gevolgen voor de producten die de verpakking bevat.

1.14. De normatieve aanpak die de nationale en EU-instellingen in deze sector moeten hanteren, moet inhouden dat alle belanghebbenden bij de besluitvorming worden betrokken. Het is van essentieel belang dat het bestaande regelgevingskader betrouwbaar is en rechtszekerheid biedt. Zonder rechtszekerheid zijn ondernemingen geneigd investeringen uit te stellen of doen zij mogelijk investeringen die niet voldoen aan regelgevingsvereisten. Daardoor zouden de algemene doelstellingen beslist in gevaar komen en zouden hulpbronnen worden verspild en banen in de sector verloren gaan.

1.15. Onderzoek en innovatie in nieuwe technologieën, alsmede de opleiding van werknemers in de sector, moeten worden gestimuleerd. Voorts moeten de sociale partners samenwerken om de nieuwe behoeften aan vaardigheden van de sector vast te stellen en samen met de overheid de opleiding van werknemers op het gebied van de productie en verwijdering van verpakkingen ontwikkelen en bevorderen.

1.16. Het EESC beveelt aan dat in toekomstige wetgeving ook rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van digitalisering voor transformatieve vooruitgang in de verpakkingsindustrie.

1.17. Gezien de unieke centrale plaats die verpakkingen in elke sector van de economie innemen, moet de Europese Commissie ook een jaarlijks forum over verpakkingen en verpakkingsafval opzetten, tussen belanghebbenden en vertegenwoordigers van de Europese instellingen, om toe te zien op de uitvoering van de richtlijn, informatie uit te wisselen over de ontwikkeling van de sector en goede praktijken met betrekking tot duurzame verpakkingsvoorschriften in kaart te brengen en te bevorderen.

1.18. De Europese Commissie wordt verzocht een dialoog met het Europees Economisch en Sociaal Comité te organiseren over de uitvoering van de in dit advies gedane aanbevelingen en van gedachten te wisselen over de mogelijkheden tot samenwerking bij passende vervolgmaatregelen.

2. De achtergrond van het ecosysteem voor verpakkingen en het regelgevingskader

2.1. De verpakkingsindustrie dient een groot aantal doelen in ons dagelijks leven: bescherming, promotie, informatie, gebruiksgemak, gebruik, verwerking en afvalvermindering. Verpakkingen, die een essentiële maatschappelijke en bedrijfsinfrastructuur vormen, hebben maatschappelijk welzijn en de handel mogelijk gemaakt en zijn een noodzakelijk element voor de ondersteuning van het herstel en de bevordering van duurzame economische groei.

2.2. De verpakkingsindustrie is actief binnen een steeds complexer ecosysteem, waarbij veel spelers zijn betrokken, van de producenten van grondstoffen die in de verpakkingen worden gebruikt, tot de detailhandelaren die het verpakte product verkopen, de werknemers in de sector, de consumenten, bedrijven en overheidsinstanties die het einde van de levensduur van verpakkingsafval beheren.

2.3. De verpakkingsindustrie in de EU is wereldwijd de op één na grootste en omvat producenten en gebruikers van verpakkingsproducten van glas, ferrometalen en aluminium, plastic, hout en papier en biedt werk aan meer dan 6,5 miljoen mensen in Europa⁽³⁾. Verwacht wordt dat de Europese markt voor consumentenverpakkingen in de prognoseperiode 2021-2026 een samengesteld jaarlijks groeipercentage van 4 % zal kennen. Technologische innovatie, duurzaamheid en aantrekkelijke economische aspecten zijn enkele van de redenen voor de opmerkelijke verwachte groei van consumentenverpakkingen⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10).

⁽³⁾ Eurostat.

⁽⁴⁾ <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-consumer-packaging-market>

2.4. De Europese Green Deal (Europese Commissie, 2019) omvat, naast de algemene doelstelling om de broeikasgasemissies terug te dringen, belangrijke beleidsdoelstellingen om de duurzame transitie van de verpakkings-waardeketen verder te bevorderen, waaronder:

- ervoor zorgen dat alle verpakkingen op de EU-markt tegen 2030 op een economisch haalbare manier herbruikbaar of recyclebaar zijn;
- vaststellen van maatregelen om verpakkingsafval te verminderen;
- bevorderen van een solide interne markt voor secundaire grondstoffen om de recycling op te voeren.

2.5. Deze algemene doelstellingen zijn nader uitgewerkt in het actieplan voor de circulaire economie 2.0 ⁽⁵⁾, dat voorziet in herziening van de richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval (PPWD). Deze richtlijn, die in 1994 in werking is getreden, vormt de kern van het huidige regelgevingskader. Momenteel herziet de Commissie deze richtlijn — zie de raadpleging ⁽⁶⁾ respectievelijk de bijbehorende effectbeoordeling ⁽⁷⁾ — met als algeheel doel om verpakkingsafval te verminderen en lineaire product- en materiaalstromen (d.w.z. produceren -> gebruiken -> afval) te vervangen door circulaire stromen.

3. Bevordering van de circulaire economie

3.1. De verpakkingssector is van cruciaal belang voor de overgang van Europa naar een circulaire economie, gezien zijn capaciteit om materialen te recyclen. Verpakkingen worden steeds vaker gerecycled of zijn zelf gemaakt van gerecycled materiaal uit andere sectoren. Daarnaast kan de verpakkingsindustrie de circulaire economie vervolmaken door de uitvoer van twijfelachtig afval ⁽⁸⁾ te voorkomen en invoerders van verpakkingen die niet volgens de meest milieuvriendelijke methoden zijn geproduceerd, de toegang tot de Europese markten te ontzeggen. Het probleem van oneerlijke concurrentie door bedrijven van buiten de EU blijft een groot punt van zorg, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, die als eerste met de gevolgen op de markt te maken zouden krijgen.

3.2. Overeenkomstig het actieplan voor de circulaire economie 2.0 moeten alle verpakkingen tegen 2030 worden hergebruikt of gerecycled. Alle verpakkingsmaterialen moeten dus worden gewaardeerd bij het nastreven van de circulaire economie. Daarbij moet de nadruk liggen op ecologisch ontwerp, bestaande beproefde en nieuwe recyclingtechnologieën en aanscherping van de maatregelen om verspreiding van afval tegen te gaan. Een groeiende wereldbevolking, gekoppeld aan een toenemende consumptie per hoofd van de bevolking, legt een steeds grotere druk op de bestaande hulpbronnen.

3.3. Verpakkingen op basis van vezels en andere natuurlijke materialen kunnen groei ondersteunen die is losgekoppeld van het gebruik van hulpbronnen. Zij worden gemaakt van hernieuwbare materialen en zijn tegelijkertijd duurzaam, aantrekkelijk, recyclebaar en biologisch afbreekbaar. Uit recente studies is gebleken dat vezelverpakkingen meer dan 25 keer kunnen worden gerecycled, hetgeen aantoont dat zij een essentieel onderdeel vormen van de circulaire economie.

3.4. Evenzo kunnen ook aluminium en staal, als unieke permanente materialen, een beslissende bijdrage leveren aan de ondersteuning van een circulaire economie. Door meervoudige recycling worden producten en verpakkingen van permanente materialen, zoals metalen of glas, in de materiaalkringloop gehouden en kunnen ze grondstoffen worden voor andere producten en verpakkingen.

3.5. Er zijn meer maatregelen nodig om het gebruik van biobaseerde polymeren te ondersteunen, omdat slechts enkele lidstaten bereid zijn de vereiste infrastructuur voor de inzameling en compostering van composteerbare verpakkingen te ondersteunen. Wat kunststoffen betreft, moeten projecten en investeringen in opkomende innovatieve technologieën, zoals de recycling van mechanische of chemische kunststoffen, worden gesteund, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat zij de totale milieu-impact vanuit het oogpunt van de levenscyclus verminderen.

⁽⁵⁾ https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Reducing-packaging-waste-review-of-rules_nl

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_nl

⁽⁸⁾ Zo voeren sommige Europese landen hun kunststofafval uit naar landen buiten Europa. Dit moet worden voorkomen door het interne recyclingsstelsel van de EU te versterken, waardoor dit afval in waardevolle gerecycleerde grondstoffen zou worden omgezet (<https://www.theguardian.com/environment/2021/jan/12/loophole-will-let-uk-continue-to-ship-plastic-waste-to-poorer-countries>).

3.6. De manier waarop consumenten naar verpakkingen kijken en ermee omgaan, is ook aan het veranderen. Volgens de European Consumer Packaging Perceptions Study, die in 2021 onafhankelijk werd uitgevoerd door Perspectus Global in opdracht van Pro Carton, beweert bijna twee derde van de ondervraagden dat zij zijn overstapt op andere producten vanwege bezorgdheid over de verpakking, en nog meer ondervraagden zouden bereid zijn meer te betalen voor milieuvriendelijkere verpakkingen. Deze trends kunnen nog worden versterkt door middel van bewustmakings- en voorlichtingscampagnes.

3.7. De inzameling, sortering en recycling van verpakkingsmateriaal kan in Europa nog flink opgevoerd worden. Tegelijkertijd kunnen duurzame verpakkingen aanzienlijke milieuschade veroorzaken, indien zij niet op de juiste wijze worden ingezameld, verwijderd of gerecycled. Hoewel het van essentieel belang is de verpakkingsindustrie aan te zetten tot duurzamere praktijken, moeten ook overheids- en afvalbeheerinstanties, maatschappelijke organisaties en consumenten rechtstreeks worden betrokken bij het efficiënter inzamelen, hergebruiken en recyclen van afval. Dit aspect moet in toekomstige wetgeving en overheidsbeleid sterk worden bevorderd om de EU-doelstellingen inzake recycleerbaarheid voor alle verpakkingsmaterialen te helpen bereiken, mede met het oog op de vermindering van de CO₂-uitstoot, en aldus bij te dragen tot de EU-agenda voor de groene transitie.

3.8. Digitalisering zal veel van de vereiste aanpassingen mogelijk maken. Digitale technologieën bieden de mogelijkheid tot transformatieve vooruitgang in de verpakkingsindustrie, aangezien traceerbaarheid, gebruiksgemak en de detectie van manipulatie geoptimaliseerd kunnen worden. Dit gaat hand in hand met verbeteringen in de operationele prestaties, waardoor klanten beter kunnen worden bediend en het ontwerp voor circulariteit wordt ondersteund door slimme verpakkingen, met duurzaamheid als kern. Bovendien bevorderen slimme verpakkingen de recycling, doordat informatie over de in de verpakkingen gebruikte grondstoffen gemakkelijker toegankelijk wordt.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Duurzaamheid moet een van de belangrijkste prioriteiten van de verpakkingsindustrie in de EU blijven. Overeenkomstig de eisen van het actieplan voor de circulaire economie ⁽⁹⁾ moet de verpakkingsindustrie initiatieven nemen met betrekking tot de hele levenscyclus van producten.

4.2. Beleidsmaatregelen die van invloed zijn op het wetgevingskader waarbinnen de verpakkingsindustrie opereert, met inbegrip van regels inzake verpakkingsafval, hebben derhalve grote gevolgen voor alle industriële en sociale activiteiten waarbij gebruik wordt gemaakt van verpakkingen. Zo zorgen verpakkingen voor veilige en beschermde producten, houden ze voedsel langer houdbaar, waardoor voedselverspilling tot een minimum wordt beperkt, en spelen ze een belangrijke rol bij het bevorderen en behouden van de toegang tot betaalbaar voedsel voor iedereen.

4.3. In het licht van de huidige maatschappelijke opgaven moeten alle belanghebbenden innovatieve oplossingen vinden om de verpakkingsindustrie duurzamer te maken, aangezien circulaire verpakking een cruciale rol speelt in de bescherming van de planeet. Om bovengenoemde doelstellingen gestalte te geven moeten alle sociale actoren, met inachtneming van hun eigen rol en bevoegdheden, een duidelijke dialoog aangaan.

4.4. Het is van fundamenteel belang dat dat binnen de interne markt de regelgevende eisen inzake duurzaamheid op het gehele grondgebied van de EU op gelijke wijze toepasselijk zijn en gehandhaafd worden, waarbij versnippering en interne technische belemmeringen moeten worden vermeden. De EU-regels inzake verpakking en verpakte goederen moeten worden opgesteld in overeenstemming met de beginselen van de interne markt en de geharmoniseerde uitvoering ervan in de hele EU ondersteunen. Daartoe moeten kernbeginselen, doelstellingen en duidelijke definities in het corpus van de wetgeving en de uitvoeringshandelingen ervan worden verankerd, zodat op de eerste plaats uiteenlopende nationale maatregelen worden voorkomen. De gevolgen van nationale maatregelen voor de interne markt mogen niet leiden tot beperkingen van het vrije verkeer van verpakkingen en verpakte goederen, die vanuit het oogpunt van milieubescherming onevenredig en/of onnodig zouden zijn en oneerlijke verstoringen van de EU-markt zouden kunnen veroorzaken.

⁽⁹⁾ https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_nl

4.5. De bijdrage van verpakkingen aan economische, ecologische en sociale duurzaamheid is van essentieel belang. Als alleen naar verpakkingen wordt gekeken, kan dat ook het regelgevingskader negatief beïnvloeden. In feite bevatten producten over het algemeen veel meer hulpbronnen en hebben zij een veel hogere intrinsieke waarde dan de verpakking die wordt gebruikt om ze te beschermen. Productverliezen als gevolg van verpakkingen van slechte kwaliteit zullen dus waarschijnlijk veel grotere nadelige gevolgen hebben voor het milieu. In de voedingsmiddelenindustrie bijvoorbeeld gaat 30 %⁽¹⁰⁾ van alle wereldwijd geproduceerde voedingsmiddelen verloren of wordt verspild in de toeleveringsketen; geoptimaliseerde verpakkingen kunnen een van de oplossingen zijn om dit percentage te verminderen. Voedselverliezen en -verspilling — in de toeleveringsketen en door de consument — zijn verantwoordelijk voor ongeveer een kwart van de broeikasgasemissies door voedsel, namelijk 6 % van de totale wereldwijde emissies⁽¹¹⁾.

4.6. Om tal van redenen is ondersteuning van de Europese verpakkingsindustrie van belang. Hoewel er wetgeving bestaat om ervoor te zorgen dat verpakkingsmaterialen aan milieunormen voldoen, besluiten Europese verpakkers bijvoorbeeld ook vrijwillig een aantal richtsnoeren te volgen, zoals de FSC-certificering voor verpakkingen van papier, karton of hout, om emissies te beperken en goede praktijken op milieugebied te bevorderen. Concurrenten uit landen buiten Europa moeten zich dan wel houden aan Europese wetgeving, maar hoeven die vrijwillige gedragscodes of de normen die Europese bedrijven in acht nemen, niet toe te passen.

De verpakkingssector heeft behoefte aan hooggeschoolde arbeidskrachten en moet aantrekkelijker worden gemaakt voor de jongere generatie. De sector moet ernaar streven de arbeidsomstandigheden voortdurend te verbeteren, opleidingsmogelijkheden te creëren en zich richten op het motiveren van hooggekwalificeerde en digitale specialisten om voor deze sector te kiezen.

4.7. De opleiding van werknemers in de sector en een permanente actualisering van het zorgvuldigheidsproces zijn dan ook van essentieel belang voor de verpakkingsindustrie en moeten worden bevorderd.

4.8. De dubbele transitie die de EU-economie het komende jaar zal bezighouden, zal daarom ook in de verpakkingssector een centrale prioriteit zijn. In dit verband moet het mechanisme voor een "rechtvaardige transitie" in aanmerking worden genomen bij de nieuwe omschrijving van het regelgevingskader, om ervoor te zorgen dat niemand wordt uitgesloten.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. *Het optimaliseren van het verpakkingsontwerp draagt bij tot het voorkomen en verminderen van verpakkingsafval*

Het ontwerp van een verpakking is van groot belang om de milieuprestaties ervan gedurende de levenscyclus van het product te bepalen. Goed ontworpen, op verantwoorde wijze ingekochte en efficiënt geproduceerde verpakkingen die op de juiste wijze worden gebruikt en doeltreffend worden gerecycled, bieden tal van voordelen. Zo wordt schade aan producten tot een minimum beperkt, wordt de nuttige levensduur ervan verlengd, worden efficiënte opslag, vervoer en distributie vergemakkelijkt, worden goederen veilig en gemakkelijk toegankelijk gemaakt, zijn ze aantrekkelijk en wordt essentiële informatie meegedeeld aan de consument. Derhalve kan de verpakking niet los van het product worden gezien, omdat het materiaal, formaat en ontwerp ervan onlosmakelijk verbonden zijn met de functies die de verpakking voor elk specifiek product moet vervullen. Hoewel wordt erkend dat de functionaliteit van verpakkingen van essentieel belang is, is het toch duidelijk dat zuinige, duurzame verpakkingen moeten worden ontwikkeld volgens de principes van ecologisch ontwerp. Daarbij gaat het om:

- minimaliseren van het gebruik van grondstoffen;
- maximaliseren van het gebruik van recyclebare en gerecyclede materialen (met inachtneming van de wettelijke voorschriften);
- verhogen van de efficiëntie van productieprocessen;

⁽¹⁰⁾ Gerber, P.J., Steinfeld, H., Henderson, B., Mottet, A., Opio, C., Dijkman, J., Tempio, G. (2013). Tackling climate change through livestock — A global assessment of emissions and mitigation opportunities. Rome: Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO).

⁽¹¹⁾ <https://ourworldindata.org/food-waste-emissions>

- optimaliseren van het logistiek beheer;
- vergroten van het bewustzijn van de waarde en de herbruikbaarheid van verpakkingen;
- verbeteren van de inzameling, behandeling en recycling van verpakkingen.

Het is van essentieel belang dat rekening wordt gehouden met zowel de duurzaamheid als de functionaliteit van verpakkingen.

Overtollige verpakking moet, ongeacht de soort verpakking, altijd worden vermeden, vooral bij e-commerce en thuisbezorgde producten, waar de verhouding tussen verpakkingen en producten 1:1 is. In dit verband moet ook aandacht worden besteed aan onderzoek en innoverende oplossingen die de milieubelasting van de verpakking van geleverde goederen zouden verminderen.

5.2. Empirisch onderbouwde beleidsmaatregelen zijn nodig om het beste milieuresultaat te waarborgen

De uitdagingen op het gebied van klimaatverandering bieden Europa een kans om een duurzame en toekomstgerichte industriële basis tot stand te brengen. Wat verpakkingen betreft, moeten alle komende beleidsinitiatieven gebaseerd zijn op wetenschappelijk bewijs en op een gedegen inzicht in de werkelijke gevolgen ervan voor het milieu. Het is strategisch gezien nuttig om het gebruik van de levenscyclusbeoordelingsmethode, als instrument om de milieueffecten van producten gedurende hun gehele levenscyclus te evalueren, te ondersteunen.

5.3. Volledig recyclebare en hernieuwbare verpakkingsmaterialen bevorderen de ontwikkeling van een circulaire economie

Toekomstige EU-wetgeving en -maatregelen moeten de vraag naar hernieuwbare en hoogwaardige recyclebare materialen ondersteunen, hetgeen verdere investeringen in verpakkingsinnovatie bevordert. Meer in het bijzonder moeten de wetgeving en de maatregelen van de EU niet alleen gericht zijn op de verpakking zelf, maar op de hele productieketen: bijv. hoe de materialen worden ingekocht en verwerkt, welke hulpbronnen en energie nodig zijn in het productieproces, en hoe gemakkelijk het materiaal/product kan worden gerecycled en ook daadwerkelijk wordt gerecycled. De EU dient de beschikbaarheid en de kwaliteit van recyclaten te vergroten, waarbij de nadruk ook wordt gelegd op het vermogen van een materiaal om na recycling zijn inherente eigenschappen te behouden en op zijn vermogen om onbewerkte grondstoffen in toekomstige toepassingen⁽¹²⁾ te vervangen.

5.4. Harmonisatie van lokale inzamelings- en recyclingsystemen is van cruciaal belang om de doelstellingen inzake verpakkingsrecycling te verwezenlijken

De EU heeft zich ten doel gesteld de recyclingpercentages voor verpakkingsafval te verhogen, maar het verwezenlijken van die doelstelling zal mede afhangen van de wijze waarop de lokale overheden de inzameling uitbreiden en verbeteren.

Wat de recycling van gemeentelijk afval betreft, lopen de percentages in de Europese Unie sterk uiteen, en zelfs in landen met vergelijkbare recyclingpercentages verschillen de regels en inzamelingsmethoden aanzienlijk. Er is behoefte aan een grotere harmonisatie van de regels voor recycling van materialen en de inzamelingsystemen die plaatselijk in de lidstaten worden gebruikt, en aan geharmoniseerde criteria voor de differentiëring in de vergoedingen in het kader van EPR en uiteindelijk voor de etikettering van recyclebare verpakkingen.

Het is ook van cruciaal belang om specifieke streefcijfers voor inzameling en recycling te evalueren voor sommige productcategorieën, zoals verpakking voor de horeca, zowel voor gangbare als voor afhaalrestaurants. Door duidelijke inzamelings- en recyclingstreefcijfers vast te stellen voor de detailhandel, de horeca, de catering enz. en voor gemeenten kan het zwerfafval van verpakkingen worden verminderd, waardoor het recyclingpercentage kan worden verhoogd.

⁽¹²⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 10 februari 2021 over het nieuwe actieplan voor de circulaire economie (2020/2077(INI)) (PB C 465 van 17.11.2021, blz. 11), paragraaf 39.

5.5. *Systeem van statiegeldregelingen (DRS)*

DRS kan inderdaad recycling aanmoedigen en de inzameling voor bedrijven efficiënter maken, zodat zwerfvuil massaal kan worden teruggedrongen, vooral voor bepaalde soorten consumptie, zoals dranken die in plastic en glazen flessen worden verkocht.

5.6. *Een verbeterde kwaliteit van de inzameling van verpakkingen stimuleert de duurzaamheid van de recyclingindustrie*

Om lokale overheden te ondersteunen, is het van essentieel belang om, in overleg met de recyclingindustrie, te zorgen voor duidelijke recyclingrichtsnoeren en gerichte communicatie over de wijze waarop recyclebare materialen efficiënt moeten worden gescheiden en door de huishoudens voor inzameling moeten worden aangeboden.

Brussel, 19 mei 2022.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG
