

FEDERALE OVERHEIDSDIENST VOLKSGEZONDHEID,  
VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN  
EN LEEFMILIEU

[C – 2024/005455]

**25 MEI 2024. — Koninklijk besluit om het op de markt brengen van bepaalde producten voor eenmalig gebruik te beperken en het gehalte aan gerecycleerde inhoud van bepaalde producten te verhogen**

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Dit besluit beoogt de consumptie van bepaalde producten voor eenmalig gebruik te verminderen. Het gaat om producten die aan één of meer van de volgende criteria voldoen:

- 1) De producten worden door hun aard gebruikt op zo'n wijze dat er een verhoogde kans bestaat dat ze in het zwerfvuil terecht komen en daar door hun slechte afbreekbaarheid in de natuur achterblijven en zo een negatieve milieu-impact veroorzaken.
- 2) De producten kunnen vervangen worden door herbruikbare alternatieven die minder milieu-impact veroorzaken.
- 3) De producten komen door hun aard in inzamelkanalen terecht die niet leiden tot hun recyclage of de recyclageketen vervuilen.

Het besluit draagt bij tot de omzetting van Richtlijn 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.

Het koninklijk besluit heeft ook als doel het gebruik van gerecycleerde kunststoffen te bevorderen en het verlies van recycleerbare materialen te voorkomen.

Bespreking van de artikelen

In artikel 2 worden een aantal begrippen gedefinieerd.

De definities voor kunststof, producent en kunststof producten voor eenmalig gebruik zijn overgenomen uit richtlijn (EU) 2019/904.

Met rigide verpakkingen worden vormvaste verpakkingen bedoeld. Het gaat om schaaltes, bakjes, potjes, kommetjes, bekertjes, emmers e.d. die vervaardigd zijn uit een kunststof die niet toelaat dat de verpakking ernstig wordt vervormd zonder de verpakking te beschadigen. Onder beschadigen verstaan we dat de verpakking door vervormen b.v. barst, breekt of niet meer naar zijn oorspronkelijke vorm terugkeert. Onder rigide verpakkingen vallen zowel dunwandige verpakkingen die gemakkelijk kunnen breken bij vervormen, als dikwandige verpakkingen die minder gemakkelijk te vervormen zijn. Dit staat in tegenstelling tot soepele verpakkingen, zoals zakjes, wikkels en folies die gemakkelijk geplooid en vervormd kunnen worden zonder beschadigd te worden. Deze definitie is ingevoerd omdat bijlage A, 2 van de SUP-richtlijn het toepassingsgebied van artikel 4 beperkt tot voedselverpakkingen die rechtstreekse consumptie uit de verpakking toelaten en de zakjes en wikkels expliciet uitsluit. Als een verpakking deels uit rigide materiaal bestaat en deels uit niet rigide materiaal, b.v. een plastic bakje afgedekt met een plastic folie, dient het geheel beschouwd te worden als een rigide verpakking.

Een "consumptie ter plaatse" wordt hier gedefinieerd omdat bijlage A, 2 a) van de SUP-richtlijn 2019/904 dit aangeeft als één van de criteria die bepalen of lidstaten maatregelen moeten nemen tegen de consumptie van wegwerpverpakkingen. Onder een "consumptie ter plaatse" verstaan we de consumptie van drank of voedsel ter hoogte van het punt waar de drank of het voedsel wordt aangeboden, gratis of tegen betaling. De consumptie vindt plaats in de ruimte die de aanbieder daartoe heeft voorzien. Dit kan blijken uit het feit dat de ruimte voorzien is van tafels of zitplaatsen die zijn voorzien door de aanbieder om de consumptie van voedsel of drank door de consument mogelijk te maken. Het maakt daarbij niet uit of het gaat om een binnenruimte of buitenruimte, zoals een terras. Het maakt ook niet uit of de ruimte permanent is ingericht als eet- of drinkruimte, b.v. een snackbar, of slechts tijdelijk, b.v. staantafels die zijn opgesteld rond een mobiele food truck. Het maakt ook niet uit of een eet- of drinkruimte wordt gebruikt door één aanbieder of een groep van aanbieders, zoals in een food hall. Van een "consumptie ter plaatse" is ook sprake wanneer drank of voedsel wordt aangeboden en geconsumeerd in een afgebakende zone waarin de consument redelijkerwijze wordt verondersteld de drank of het voedsel in die zone te nuttigen. Voorbeelden van een consumptie ter plaatse zijn consumpties

- in een restaurant, snackbar of café, zowel binnen het gebouw als op het terras

- in een kantine of cafetaria van een bedrijf, school, zorginstelling, recreatiecentrum, sportcentrum...

- op een evenement of in een recreatiepark dat plaatsvindt in een afgebakende zone met toegangscontrole

- in een bioscoop of congrescentrum die drank en voedsel voorzien, ook als die toelaten dat de consumptie plaatsvindt in de film- of conferentiezalen

- op een open evenement zonder toegangscontrole waarbij de organisator alle aanbieders van voedsel of drank betreft bij het evenement en voor het collectieve systeem aansprakelijk is

- in een supermarkt waarin wordt voorzien in b.v. een degustatie-stand, al of niet tijdelijk

- aan een drankkraam of voedingskraam op een markt dat een ruimte voorziet waarin mensen drank of voedsel kunnen nuttigen

- in het afgesloten gedeelte van de luchthavenhal die enkel toegankelijk is voor mensen met een geldig reisticket.

Het begrip “onmiddellijke consumptie” wordt ook gedefinieerd omdat dit één van de criteria is in bijlage A, 2 a) van de SUP-richtlijn om te bepalen of er maatregelen nodig zijn tegen het gebruik van wegwerpverpakkingen. Met een “onmiddellijke consumptie” wordt een consumptie bedoeld waarbij drank of voedsel rechtstreeks uit de verpakking wordt genuttigd zonder verdere bereiding zoals, koken, opwarmen, bakken, of uitsmeren (b.v. als beleg op een boterham).

Het begrip “meeneemgerechten” wordt hier gedefinieerd omdat bijlage A, 2 a) van de SUP-richtlijn specifieke maatregelen voorziet ten aanzien van voedsel dat wordt verpakt met de bedoeling dit mee te nemen voor consumptie op een andere plaats. Met gerechten worden voedingswaren bedoeld die klaar zijn voor onmiddellijke consumptie. Meeneemgerechten zijn gerechten die verpakt worden aangeboden op zo’n wijze dat ze door de consument kunnen worden meegenomen of tot bij de consument kunnen worden gebracht voor onmiddellijke consumptie op een andere plaats dan de plaats waar het gerecht wordt aangeboden.

De definitie voor “levensmiddel” is overgenomen uit de Europese verordening 178/2002.

De definitie voor “voorverpakt levensmiddel” is overgenomen uit de Europese verordening 1169/2011.

De term “post-consumenten” wordt gebruikt in relatie met verplichtingen voor het behalen van een minimale gerecycleerde inhoud in bepaalde kunststof producten. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen gerecycleerd materiaal afkomstig van afvalstoffen die ontstaan ter hoogte van de productielijn enerzijds, en gerecycleerd materiaal afkomstig van afvalstoffen die ontstaan nadat een product op de markt is gebracht. In de eerste categorie vallen afvalstoffen zoals snijresten die ontstaan bij de productie van een kunststof product en die eventueel nog terug kunnen ingezet worden in het productieproces. In de tweede categorie “post-consumenten” vallen afvalstoffen die ontstaan tijdens de distributie van het product, b.v. afval van vervallen producten die uit de winkelrekken zijn genomen, of die ontstaan nadat de consumptie heeft plaatsgevonden, b.v. lege verpakkingen die door de consumenten zijn afgedankt en nog worden ingezameld voor recyclage.

Artikel 3 beoogt het op de markt brengen van bepaalde voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik te verbieden. De beoogde verpakkingen vallen binnen het toepassingsgebied van bijlage deel A, 2 van richtlijn (EU) 2019/904. Deze bijlage bevat een ruime categorie van voedselverpakkingen waarvoor lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om een aanhoudende, ambitieuze en kwantitatieve consumptievermindering te realiseren. Het gaat om voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik die geheel of gedeeltelijk uit kunststof bestaan en die worden gebruikt voor de verpakking van voedingsmiddelen die:

a. bestemd zijn voor onmiddellijke consumptie, ter plaatse of om mee te nemen,

b. typisch vanuit de container worden geconsumeerd, en

c. gereed zijn voor consumptie zonder verdere bereiding zoals bakken, koken of verwarmen, inclusief verpakkingen voor fastfood of andere maaltijden die gereed zijn voor onmiddellijke consumptie, met uitzondering van drankverpakkingen, borden, zakjes en wikkels die voedingsmiddelen bevatten.

Deze verplichting in de SUP-richtlijn vergt ingrijpende maatregelen, aangezien we vaststellen dat afval uit de consumptie van voedsel en drank buitenshuis de laatste jaren is gestegen in plaats van gedaald. Tussen 2015 en 2022 is deze afvalhoeveelheid met 9 % toegenomen. Nochtans zijn in België reeds heel wat inspanningen geleverd om kunststof verpakkingsafval te vermijden, zowel op lokaal als regionaal niveau, zoals

- communicatiecampagnes gefinancierd door de overheid en de verpakkingsector,

- de ontwikkeling van preventieplannen door bedrijven en door de verpakkingsector,
- formulering van preventiedoelstellingen in lokale en regionale actieplannen,
- ondersteuning van organisatoren van evenementen om afval op evenementen te verminderen,
- verbod op gebruik van plastic wegwerpbekers op evenementen als deze niet voldoende worden gerecycleerd.

Met deze maatregelen zijn afvalstoffen vermeden, maar uit de cijfers blijkt dat deze maatregelen onvoldoende waren om de stijging van de hoeveelheid verpakkingafval om te buigen naar een sterke daling.

Om de vastgestelde stijging om te buigen naar een ambitieuze daling, verbiedt § 1 dat voedsel dat wordt op de markt gebracht voor onmiddellijke consumptie ter plaatse, wordt verpakt in rigide verpakkingen voor eenmalig gebruik die geheel of gedeeltelijk uit kunststof bestaan. Voor verpakt voedsel dat op de markt wordt gebracht met oog op onmiddellijke consumptie ter plaatse, bestaan er immers voldoende alternatieven om het voedsel aan te bieden zonder gebruik te maken van wegwerpverpakkingen die kunststof bevatten. Er bestaan herbruikbare verpakkingen, zoals afwasbare schaaltes, bakjes en kommetjes, die milieuvriendelijker zijn als ze een voldoende aantal keren worden hergebruikt. Er bestaan ook verpakkingen voor eenmalig gebruik die helemaal geen kunststof bevatten en die toelaten dat voedsel ter plaatse onmiddellijk wordt geconsumeerd.

Bovendien zijn het de verpakkingen die worden gebruikt voor onmiddellijke consumptie ter plaatse die vaak aanleiding geven tot zwerfvuil of foutief sorteergedrag, zoals op evenementen of openbare plaatsen waar sommige consumenten niet de mogelijkheid hebben of de moeite doen het afval van wegwerpverpakkingen in het juiste inzamelkanaal te deponeren.

Vallen bijvoorbeeld onder dit verbod, als die worden aangeboden voor consumptie ter plaatse:

- Frietbakjes
- Schaaltes voor serveren van snacks of gerechten die onmiddellijk kunnen worden geconsumeerd zonder verdere bereiding zoals opwarmen, koken, bakken of uitsmeren
- Potjes voor serveren van ijs of desserts
- Plastic wegwerpdoosjes voor opgewarmde hamburgers
- Bekers met opgewarmde soep
- Afgesloten plastic wegwerppotjes voor yoghurts, desserts en salades die ter hoogte van het verkooppunt zijn gevuld in een verpakking die niet luchtdicht of vloeistofdicht is.

Voorverpakte levensmiddelen zijn uitgesloten van het verbod in § 1. De verpakking heeft in zo'n geval niet alleen het doel de onmiddellijke consumptie ter plaatse van het voedsel mogelijk te maken, maar dient ook om het voedsel te beschermen tegen bederf of tegen handelingen die optreden tijdens het transport van het levensmiddel tussen de plaats van productie en de plaats van verkoop. Voorbeelden zijn fruit, yoghurts en desserts die zijn voorverpakt in plastic bakjes of potjes. Voor dergelijke toepassingen zijn er niet altijd alternatieven beschikbaar die een zelfde graad van bescherming bieden. Ook voedsel dat in open bakjes op de markt wordt gebracht met als hoofddoel de logistieke handelingen mogelijk te maken die optreden tussen plaats van productie en plaats van eindverkoop van het verpakte voedsel en niet het serveren om de consumptie van het voedsel ter plaatse mogelijk te maken, vallen niet onder het verbod. Bijvoorbeeld, open bakjes die worden op de markt gezet voor verpakken van onbewerkt fruit vallen niet onder het verbod.

Om de beoogde reductie te bereiken, verbiedt § 2 dat meeneemgerechten die worden op de markt gezet voor onmiddellijke consumptie, worden verpakt in rigide verpakkingen voor eenmalig gebruik als die geheel of gedeeltelijk uit kunststof bestaan. Hiervoor bestaan immers alternatieven die gebruik maken van herbruikbare verpakkingen, zoals kommetjes, schaaltes en bakjes die afwasbaar zijn, of verpakkingen voor eenmalig gebruik die geen kunststof bevatten. Voorverpakte meeneemgerechten zijn uitgesloten van dit verbod omdat de verpakking in zo'n geval niet enkel het doel heeft het voedsel te transporteren tussen de plaats van verkoop en de plaats van consumptie, maar ook het voedsel te beschermen tegen bederf en tegen de handelingen die optreden tussen de plaats van productie en de plaats van verkoop.

De verboden in dit artikel zijn van toepassing zowel op verpakkingen die volledig uit kunststof bestaan als op verpakkingen die slechts gedeeltelijk uit kunststof bestaan, zoals kartonnen verpakkingen met een kunststof coating. Voor deze laatste verpakkingen wordt geen grootschalige selectieve inzameling georganiseerd, zeker niet voor de verpakkingen die worden afgedankt buitenshuis, vandaar dat deze verpakkingen grotendeels in het restafval belanden.

Aangezien voorverpakte levensmiddelen zijn uitgesloten van dit artikel, gaat het hier enkel om gerechten die op de plaats van het verkooppunt worden verpakt. Het verbod slaat dus enkel op verpakkingen die slechts kortstondig worden gebruikt enkel met de bedoeling dat de consument ze meeneemt of bezorgd krijgt om vrijwel onmiddellijk te consumeren zonder dat er verdere bereiding nodig is zoals verwarmen, koken, bakken of uitsmeren. Het maakt daarbij niet uit of de verpakking enkele uren voor verkoop wordt gevuld op de plaats van verkoop of dat het gerecht ter hoogte van het verkooppunt wordt afgedekt met een folie of wikkel.

De verboden treden gefaseerd in werking, zoals gespecificeerd in artikel 9, opdat de sector voldoende tijd krijgt om de nodige aanpassingen te doen, zowel aan de verpakkingen zelf, als aan de bedrijfsvoering die toelaat dat er meer gebruik wordt gemaakt van herbruikbare verpakkingen.

Artikel 4 legt een minimaal gehalte aan gerecycleerde kunststoffen op aan bepaalde kunststof producten. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen gerecycleerde kunststoffen die afkomstig zijn van postconsumptieafval en gerecycleerde kunststoffen die komen van afvalstoffen die ontstaan op een productielijn. Hiermee creëren we een stabiele afzetmarkt voor gerecycleerde kunststoffen, wat een stimulans biedt voor hun gescheiden inzameling en recyclage, en vermijden we het gebruik van primaire fossiele grondstoffen. De producten waarvoor een minimale gerecycleerde inhoud wordt opgelegd, zijn producten waarvoor reeds gerecycleerde varianten in ruime mate op de Belgische markt beschikbaar zijn.

Artikel 5 verbiedt het in de handel brengen van bepaalde kunststof producten voor eenmalig gebruik die zich door hun grootte en hun gebruik gemakkelijk verspreiden in het milieu, weinig of niet afbreekbaar zijn en nagenoeg niet (kunnen) gesorteerd worden voor recyclage. Het gaat om plastic stokjes (m.u.v. stokjes voor medische toepassingen, zoals tandenstokers) en prikkers bestemd voor consumeren van voeding, en geplastificeerde kaartjes voor reclaimedoelinden.

In België wordt nog steeds ongevraagd ongeadresseerd reclaimedrukwerk verspreid. Reclaimedrukwerk kan geweigerd worden via een sticker op de brievenbus, maar dit vergt een initiatief van de burger om zo'n sticker te verwerven en op de brievenbus aan te brengen. Het gevolg is dat reclaimedrukwerk vaak ongeopend en ongelezen bij het papierafval beland. Wanneer dit reclaimedrukwerk gewikkeld is in een plastic folie of plastic items bevat, komen die vaak ook in het papierafval terecht. In het beste geval worden deze plastics in het recyclageproces eruit gehaald en verbrand. Dit is een verlies van grondstoffen en energie. Daarom wordt ongeadresseerd reclaimedrukwerk vergezeld van kunststof verpakking verboden in artikel 6. De alternatieven zijn het gebruik van papieren wikkels.

Dit verbod verloopt in 2 fasen om de sector voldoende tijd te geven de nodige investeringen te doen. Zes maanden nadat het besluit in werking is getreden wordt het gebruik van kunststof wikkels beperkt tot een band van maximaal 15 cm breed. Vanaf 2028 mogen geen kunststof wikkels meer gebruikt worden.

Het verbod geldt niet voor geadresseerd drukwerk. Het betreft dan vaak drukwerk waarvoor de ontvanger bewust gekozen heeft, bijvoorbeeld in de vorm van een abonnement. In dat geval is de kans groter dat de plastic wikkel wordt geopend en beide fracties, plastic en papier, correct worden gesorteerd.

Artikel 7 beoogt het op de markt brengen van dranken voor onmiddellijke consumptie, verpakt in kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik te verbieden. De beoogde drinkbekers vallen binnen het toepassingsgebied van bijlage deel A, 1 van richtlijn (EU) 2019/904. Deze bijlage bevat een ruime categorie van drinkbekers waarvoor lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om een aanhoudende, ambitieuze en kwantitatieve consumptievermindering te realiseren. Deze verplichting in de SUP-richtlijn vergt ingrijpende maatregelen, aangezien we vaststellen dat afval uit de consumptie van voedsel en drank buitenshuis de laatste jaren is gestegen in plaats van gedaald. Tussen 2015 en 2022 is deze afvalhoeveelheid met 9 % toegenomen.

Het verbod voor het aanbieden van drank voor onmiddellijke consumptie in kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik, wordt stapsgewijs ingevoerd.

Eerst wordt het verbod ingevoerd voor het aanbieden van drank voor onmiddellijke consumptie in drinkbekers voor eenmalig gebruik die volledig uit kunststof bestaan. Dit verbod geldt niet voor voorverpakte dranken. Bij voorverpakte dranken heeft de verpakking immers een rol om de drank te beschermen tegen bederf en om het transport toe te laten tussen de plaats van productie en de plaats van verkoop. Bij drinkbekers die worden gevuld ter hoogte van het punt waar de drank



wordt aangeboden, heeft de drinkbeker als enige functie de consumptie van de drank toe te laten. Voor dit soort toepassingen bestaan er milieuvriendelijker alternatieven, zoals herbruikbare bekertjes of flessen of drinkbekers voor eenmalig gebruik zonder kunststof.

In een volgende fase wordt dit verbod uitgebreid naar kartonnen drinkbekers voor eenmalig gebruik die kunststof bevatten. Deze bekertjes zijn immers niet milieuvriendelijker dan de kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik die volledig uit kunststof bestaan. Ze worden slechts kortstondig gebruikt en spelen geen rol in het garanderen van een langere houdbaarheid van de drank, maar geven wel aanleiding tot zwerfvuil of foutief sorteergedrag, zoals op evenementen of op openbare plaatsen waar sommige consumenten niet de mogelijkheid hebben of de moeite doen wegwerpbekertjes in het juiste inzamelingkanaal te deponeren. Dit zijn bekertjes die kunnen worden vervangen door een herbruikbaar bekertje of een drinkbeker voor eenmalig gebruik zonder kunststof. De SUP-richtlijn verplicht lidstaten maatregelen te nemen om een aanhoudende, ambitieuze en kwantitatieve consumptievermindering te realiseren van kunststof drinkbekertjes, zowel van de bekertjes die volledig uit kunststof bestaan als degenen die slechts gedeeltelijk uit kunststof bestaan. Zoals bij de toelichting in artikel 3 is gesteld, zijn er in het verleden reeds diverse maatregelen genomen om de consumptie van dergelijke drinkbekertjes af te bouwen. Desondanks tonen cijfers van Fost Plus dat er nog steeds 2,5 miljard wegwerpbekertjes op de Belgische markt zijn gezet in 2022.

Vorig jaar zijn voor het eerst cijfers gerapporteerd over het aantal wegwerpbekertjes die in België jaarlijks op de markt komen. Deze cijfers worden verzameld door Fost Plus en gerapporteerd aan de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de SUP-richtlijn. Deze cijfers werden voor het eerst verzameld voor het jaar 2022. In 2022 zijn ongeveer 730 miljoen plastic drinkbekertjes voor eenmalig gebruik op de markt gekomen, goed voor een gewicht van ongeveer 8 000 ton plastic. Daarnaast kwamen er bijna 1,8 miljard kartonnen drinkbekertjes met plastic coating op de markt. Deze cijfers tonen dat het probleem aanzienlijk groter is dan aanvankelijk ingeschat. Ze tonen ook dat het alternatief voor de plastic wegwerpbekertje, namelijk de kartonnen wegwerpbekertje met plastic coating goed ingeburgerd is. Meer nog, 7 op de 10 wegwerpbekertjes bestaan uit karton met plastic coating.

De SUP-richtlijn vraagt om de nodige maatregelen te nemen om tussen 2022 en 2026 te komen tot een ambitieuze en aanhoudende consumptievermindering van plastic wegwerpbekertjes. Ze legt geen verboden op, maar laat het aan de beoordeling van de lidstaten over welke de meest gepaste maatregelen zijn om een dergelijke consumptievermindering te garanderen. Gezien de enorme hoeveelheden van plastic wegwerpbekertjes die jaarlijks op de markt komen, vergt het krachtige maatregelen om tot een ambitieuze reductie te komen.

Een eerste mogelijkheid is inzetten op communicatie: burgers en horecazaken wijzen op de nadelen van wegwerpverpakkingen en hen aanmoedigen te kiezen voor duurzamere alternatieven. De voorbije jaren zijn door de drie gewesten al aanzienlijke communicatie-inspanningen geleverd om mensen aan te moedigen minder zwerfvuil te produceren. Deze communicatie wordt gefinancierd door Fost Plus in kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en ligt in de grootteorde van jaarlijks 15 miljoen euro. Ondanks het feit dat deze communicatie-inspanningen al meerdere jaren worden volgehouden, heeft dit niet geleid tot een significante daling van het zwerfvuil. De Vlaamse gemeente-stadsmonitor die recent werd geactualiseerd toont ook aan dat er sinds 2021 geen verbetering is vastgesteld in de mate waarin de burger zich ergert aan zwerfvuil. Zwerfvuil blijft, samen met verkeer, het grootste pijnpunt waar de burger zich aan ergert in zijn stad of gemeente. Juist deze ineffectiviteit van communicatiecampagnes heeft de drie gewestregeringen ertoe aangezet een systeem te onderzoeken voor de invoering van statiegeld voor blikjes en plastic flessen. Hieruit kunnen we besluiten dat een communicatiecampagne tegen de wegwerpbekertje moeilijk als een geloofwaardige maatregel kan naar voren geschoven worden om tegen 2026 te komen tot een ambitieuze vermindering van het gebruik ervan.

Een tweede mogelijkheid is de invoering van een heffing op wegwerpbekertjes. In België hebben we reeds meer dan 20 jaar een verpakkingsheffing van bijna 10 cent per liter verpakte drank in een wegwerpverpakking. Ondanks deze heffing, hebben we geen daling vastgesteld van de hoeveelheid wegwerpflessen. Integendeel, het aandeel herbruikbare verpakkingen voor dranken is in die periode gedaald in plaats van gestegen, zoals blijkt uit cijfers van de interregionale verpakkingscommissie. Het is dus weinig waarschijnlijk dat een equivalente heffing van 3 à 4 cent per wegwerpbekertje een duidelijk effect zou hebben op het aantal verkochte bekertjes. Wel staat er een grote administratieve last tegenover om de heffing te innen en te handhaven, zowel voor de overheid als voor de betrokken bedrijven. Bovendien is er kans op fraude door een moeilijke handhaving, aangezien bij het gebruik van een bekertje niet meteen duidelijk zal zijn of er een heffing is op betaald of niet. De maatregel dreigt ook te leiden tot een bijkomende

belasting op burgers die niet kan vermeden worden, als burgers geen alternatief voor de plastic wegwerpbekers aangeboden krijgen in de horecazaak. Dit zorgt voor onvrede en de perceptie dat de overheid enkel belastingen wil innen zonder ten gronde de problemen aan te pakken. Het lijkt ons dan ook moeilijk te argumenteren dat de inspanningen die moeten geleverd worden voor de invoering van zo'n complex en maatschappelijk gevoelig instrument opwegen tegen de inspanning die moet geleverd worden om een plastic wegwerpbeker te vervangen door een alternatief dat al overvloedig op de markt aanwezig is.

Een derde mogelijkheid is de invoering van een statiegeldregeling, waarbij de consument een waarborg terugbetaald krijgt wanneer de wegwerpbeker op een correcte manier wordt teruggebracht. Een dergelijke maatregel beoogt echter enkel het vermijden van zwerfvuil op straat en niet de consumptievermindering van wegwerpbekers, wat de uitdrukkelijke eis is van artikel 4 van de SUP-richtlijn.

Het aantal maatregelen die kunnen leiden tot een ambitieuze consumptievermindering is dus beperkt. Ofwel zijn de maatregelen zo zwak dat er weinig kans is dat ze tegen 2026 zullen leiden tot een ambitieuze consumptievermindering. Ofwel zijn de maatregelen zo complex om uit te voeren dat de inspanning niet langer proportioneel is met het beoogde resultaat. We zien dan ook dat om die redenen in omringende landen teruggegrepen wordt naar een verbod:

- Luxemburg heeft een verbod ingevoerd voor plastic wegwerpbekers voor serveren van drank voor consumptie ter plaatse. Vanaf 2025 wordt dit uitgebreid naar dranken voor take-away.

- Nederland heeft een verbod uitgevaardigd voor plastic wegwerpbekers voor consumptie ter plaatse. Voor PET-bekers is een uitzondering voorzien als die voldoende ingezameld worden voor recyclage.

- Frankrijk en Duitsland hebben de wegwerpbeker verboden in horecazaken vanaf een bepaalde grootte.

Tenslotte heeft de Europese Commissie België in gebreke gesteld voor het niet correct implementeren van de SUP-richtlijn. Dit heeft weliswaar betrekking op artikelen die vallen onder de gewestelijke bevoegdheden, zoals het ontbreken van een regeling waarbij de zwerfvuilkost wordt doorgerekend aan de producenten van plastic wegwerpverpakkingen. Toch loopt België hierdoor het verhoogd risico door de Europese Commissie te worden beschouwd als een land dat manifest de verplichtingen van de SUP-richtlijn naast zich neerlegt, vooreerst door geen afdoende maatregelen te nemen om de consumptie van wegwerpverpakkingen te verminderen en vervolgens de kosten van het daaruit ontstane zwerfvuil niet door te rekenen naar de producent.

Drank verpakt in drinkbekers voor eenmalig gebruik, die niet geschikt is voor onmiddellijke consumptie, valt buiten het toepassingsgebied. Als drank zo wordt aangeboden dat het nog verdere bereiding nodig heeft, kan worden aangenomen dat de drank niet onmiddellijk zal worden geconsumeerd en dat de verpakking niet (enkel) de consumptie moet toelaten, maar in de eerste plaats de drank moet beschermen tegen bederf, transporthandelingen en eventueel tijdelijke bewaring moet toelaten alvorens de drank wordt geconsumeerd. Denk bijvoorbeeld aan koude soep die wordt aangeboden in een beker met deksel en die bedoeld is om thuis te worden opgewarmd. In zo'n geval worden niet alleen hogere eisen gesteld aan de verpakking, wat vervanging door een andere verpakking moeilijker maakt, maar is de kans dat de drank buitenhuis wordt geconsumeerd en achterblijft als zwerfvuil kleiner.

Artikelen 8 en 9 bevatten de bepalingen voor de stapsgewijze toepassing van de verboden in artikel 3, 4, 5, 6 en 7 van het besluit. Voor voedsel en drank voor onmiddellijke consumptie in voedselverpakkingen en drinkbekers voor eenmalig gebruik en voor de kunststof wikkels voor reclaimedrukwerk is een gefaseerde inwerkingtreding van het verbod voorzien. Deze fasering is nodig om de sector voldoende tijd te geven de nodige maatregelen te treffen. Gestart wordt met de inwerkingtreding van het verbod voor die toepassingen waarvoor het gemakkelijkst alternatieven voorhanden zijn.

Het verbod voor op de markt brengen van drank voor onmiddellijke consumptie in wegwerpdrinkbekers die volledig uit kunststof bestaan, treedt in werking 10 dagen na publicatie.

De verboden voor het op de markt zetten van drank en voedsel voor onmiddellijke consumptie ter plaatse en voor meeneemgerechten die zijn verpakt in verpakkingen voor eenmalig gebruik die voor een bepaald gewichtspercentage uit kunststof bestaan, worden stapsgewijs toegepast vanaf 1 januari 2026, 2028 en 2030.

Er zijn technologische ontwikkelingen aan de gang die het aanbod van verpakkingen met minder kunststof zullen verhogen of die gebruikmaken van herbruikbare verpakkingen in retoursystemen. Voorafgaand zal een evaluatie gebeuren van de evoluties in de aard en de hoeveelheden van verpakkingen die worden gebruikt voor de

onmiddellijke consumptie van drank of voeding en of er voldoende mogelijkheden zijn om deze verboden in praktijk te brengen zonder de voedselveiligheid in het gedrang te brengen. Deze evaluatie zal gebeuren in opdracht van de Minister van Leefmilieu, met onder meer experts inzake voedselveiligheid en met betrokkenheid van het DG Dier, Plant en Voeding van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu en het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid. De resultaten daarvan zullen gerapporteerd worden aan de regering met oog op het nemen van een beslissing, vastgelegd in een koninklijk besluit, beraadslaagd in ministerraad. De wetenschap kan in 2 richtingen evalueren in die zin dat als de technologie en de daaraan gekoppelde evaluaties het toelaten, er altijd sneller en verder kan gegaan worden in de afbouw of eliminatie van kunststof voor take away en non take away. De evaluaties zullen tweejaarlijks herhaald worden tot wanneer alle voorziene verboden van toepassing zijn.

In bijlage 1 worden de kunststof producten vernoemd waarvoor een minimale gerecycleerde inhoud wordt opgelegd om ze op de markt te plaatsen. Het gaat om kunststof producten waarvoor marktstudies hebben aangetoond dat er voldoende aanbod is van producten die de gevraagde gerecycleerde inhoud hebben. Om de sector voldoende tijd te geven de gerecycleerde inhoud te verhogen wordt voorzien in een gefaseerde aanpak.

Gerecycleerde materialen moeten voor het grootste deel afkomstig zijn van postconsumentenafval. Om ervoor te zorgen dat afvalstoffen die ontstaan tijdens de productiefase, opnieuw worden ingezet in de productiefase, slaat een gedeelte van de verplichting op niet-consumentenafval.

Om aan te tonen hoeveel gerecycleerde inhoud producten bevatten, moet gebruik gemaakt worden van certificatiesystemen waarbij door een onafhankelijke partij kan worden vastgesteld hoe een bepaalde gerecycleerde inhoud wordt gegarandeerd. Een gangbaar certificatiesysteem is QA-CER. Gelijkwaardige systemen zijn toegelaten.

In bijlage 2 worden kunststof producten verboden die omwille van hun afmetingen of door de manier waarop ze vaak worden gebruikt, een grote kans hebben te belanden in het zwerfvuil of niet terecht te komen in een inzamelkanaal voor recyclage.

Kunststof stokjes worden bijvoorbeeld gebruikt voor (ijs)lolly's. Deze worden vaak geconsumeerd in de openbare ruimte waar ze aanleiding geven tot niet afbreekbaar zwerfvuil. Kunststof prikkers komen door hun afmetingen vaak niet in een inzamelkanaal voor recyclage terecht en belanden vaak in het zwerfvuil of restafval. Voor kunststof stokjes en prikkers bestaan nochtans alternatieven die geen kunststof bevatten.

In deze bijlage worden bestek en borden voor eenmalig gebruik verboden die vrij zijn van kunststof, maar toch niet thuis composteerbaar zijn, op basis van de criteria vastgelegd in het koninklijk besluit van 9 september 2008 houdende vaststelling van productnormen voor composteerbare en biologisch afbreekbare materialen. Mochten producten die thuis composteerbaar zijn als zwerfvuil eindigen, dan zal de negatieve milieu-impact daarvan eerder beperkt zijn.

Ongeadresseerd geplastificeerd reclaimedrukwerk wordt verboden omdat dit vaak verspreid wordt in de openbare ruimte, denk b.v. aan kaartjes die worden achtergelaten op de voor- of zijruiten van auto's, waarna die eindigen als zwerfvuil dat niet afbreekbaar is. Het verbod wordt beperkt tot ongeadresseerd reclaimedrukwerk omdat in zo'n geval het risico groter is dat het drukwerk op grote schaal wordt verspreid onder een publiek dat niet is geïnteresseerd of zelfs onbeheerd wordt achtergelaten, met een groter risico dat het eindigt als zwerfvuil. Het verbod wordt beperkt tot geplastificeerde materialen omdat plastics slecht afbreken in het milieu.

De Minister van Leefmilieu,  
Z. KHATTABI